جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان

كلية الحقوق والعلوم السياسية



القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية والتطبيق في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام

من إعداد الطالبة: عفيف بهية

تحت إشراف: أ.د. مراد بدران

أعضاء لجنة المناقشة :

- أ. جيلالي تشوار	أستاذ	جامعة تلمسان	رئيسا
- أ. مراد بدران	أستاذ	جامعة تلمسان	مشرفا ومقررا
- أ. بوزيان مكلكل	أستاذ	جامعة سيدي بلعباس	مناقشا
- أ. زين ميلوى	أستاذ محاضر "أ"	جامعة سيدي بلعباس	مناقشا

السنة الجامعية : 2014-2015

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ ... وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحْكُمُوا۟ بِٱلْعَدْلِ ۚ ﴾.

سورة النساء، الآية 58 .

كلمة شكر وعرفان

مصداقًا لقول الله تعالى:" وَلَئِن شَكَرْتُم لأَزِيدَكُم" .

فإني أحمد الله سبحانه وتعالى الذي وفّقني لإعداد هذه الرسالة.

كما أتقدم بجزيل الشكر والاحترام إلى الأستاذ الدكتور **"مراد بدران"** الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة، فكان فيّاضا بإرشاده وتوجيهه. ووقفة تقدير على عطائه العلمي الرائع، جزاه الله عنّي كل خير.

كما يشرفني أن أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور **"جيلالي تشوار"** على قبوله رئاسة اللجنة، وعلى تحمّله عناء قراءة هذه الرسالة.

والشكر موصول إلى الأستاذ الدكتور **"بوزيان مكلكل"**، والأستاذ الدكتور **"زين ميلوى"**، على قبولهما مناقشة هذا العمل المتواضع.

كما أتقدم بالشكر لكل من قدم لي يد المساعدة من قريب أو بعيد.

ولكل هؤلاء مني كامل الشكر والعرفان.

بهية عفيف

إهداء

إلى من قال فيهما الله عزّ وجلّ:(وَبِالوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا)

من أنارالي درب الحياة وهيآ لي كل الظروف لإتمام مشواري الدراسي،

والِديَّ الكريمين حفظهما الله وأطال الله في عمرهما.

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء، وأبنائهم الأحباء كل واحد باسمه.

إلى الأهل والأقارب.

إلى كل أساتذة وطلبة وعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تلمسان.

إلى كل من علمني حرفا.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

هبة عفيف

قائمة بأهم المختصرات:

أولا: باللغة العربية:

ج: الجزء.

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ص: صفحة.

ط: الطبعة.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ف: الفقرة.

م: المادة.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

A.J.D.A : Actualité juridique de droit administratif.

C.A.A : Cour administrative d'appel.

C.E : Conseil d'Etat.

Ed : Edition.

J.C.P : Juris Classeur Périodique « La semaine juridique ».

J.O : Journal Officiel (France).

L.G.D.J : Librairie Générale de droit et de Jurisprudence.

L.P.A : Les petites affiches.

N : Numéro.

Op.cit : Ouvrage précité.

O.P.U : Office des publications universitaires.

P : Page.

P.U.F : Presse universitaires de France.

R.A : Revue administrative.

R.A.S.J.E.P : Revue Algérienne des Sciences Juridique, Economiques et Politiques.

R.D.P : Revue du droit public.

Rec. C.E : Recueil des arrêts du conseil d'Etat.

R.F.D.A: Revue française de droit administratif.

T : Tome.

مقدمة

يحظى موضوع المنازعات الإدارية بأهمية خاصة ضمن الدراسات القانونية وذلك باعتباره أحد موضوعات القانون الإداري المعقّدة والمتشعّبة، هذا إلى جانب الواقع العملي الذي تتضح من خلاله كثرة المنازعات الإدارية، نتيجة للارتباط الدائم والمستمر بين الإدارة والمواطن.

ولقد اختلف الفقه الإداري في تعريفه للمنازعة الإدارية (Contentieux administratif) حيث يعرفها الأستاذ René CHAPUS على أنها:" جميع النزاعات التي يعود الفصل فيها للقاضي الإداري"[1]. ويعرفها الأستاذ Jean- Marie AUBY على أنها "مجموع النزاعات الناتجة عن نشاط الإدارة العامة، ومجموعة الإجراءات المتبعة لحل تلك النزاعات"[2]. أما الأستاذ Charles DEBBASCH فيرى أنها:" تحتوى على جميع القواعد التي تطبق للفصل في النزاعات الناجمة عن النشاط الإداري"[3].

وجاء في تعريف الأستاذ أحمد محيو للمنازعة الإدارية على أنها:"تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة، وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم"[4]. أما الأستاذ رشيد خلوفي فيرى أنها:" كل القضايا الإدارية التي يعود النظر فيها للقاضي الإداري الذي يطبق قواعد القانون الإداري"[5]. ويعرفها الأستاذ حسن السيد بسيوني على أنها:"تلك المنازعات التي تنجم عن نشاط الإدارة، وكذلك الوسائل التي تسمح بالفصل فيها"[6].

[1] -« Le contentieux administratif , en entendant par la l'ensemble des litiges dont le règlement appartient aux juridictions administratives ». René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10ème éd, Montchrestien, Paris, 2004, p.05.

[2] -« Le terme contentieux administratif, pris dans son sens large et son acception étymologique, désigne les litiges qui peuvent naitre de l'activité des administrations publiques ainsi que les procédés qui permettent de résoudre ces litiges ». Jean- Marie AUBY Roland DRAGO, Traité des recours en matière administrative, Litec, Paris, 1992.p.4.

[3] - « Le contentieux administratif regroupe l'ensemble des règles applicables à la solution juridictionnelle des litiges soulevés par l'activité administrative ». Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Dalloz, Tome1, Paris, 1975, p.01.

[4] - Ahmed MAHIOU, Cours de contentieux administratif, 2èmeèdition, Office des publications universitaires, Alger ,1981, p.05.

[5]- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص.08.

[6]- حسن السيد بسيوني، دور القضاء الإداري في المنازعات الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988، ص. 149.

ويتضح من خلال تلك التعريفات الفقهية اختلاف المعايير المتخذة لتعريف المنازعة الإدارية. فمنهم من يعتمد على معيار طبيعة الجهة المختصة، ومنهم من يعتمد على معيار طبيعة النشاط محل النزاع، ومنهم من يعتمد على طبيعة القواعد القانونية المطبقة. على أنه من الصعب الاكتفاء بمعيار واحد لتعريف المنازعة الإدارية، كما لا يكفي الجمع بين مختلف تلك المعايير لإعطاء تعريف شامل للمنازعة الإدارية، خاصة في إطار التطور الحاصل ضمن وظيفة الدولة، وكذا في إطار تطور العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

وبالنظر لاتساع مجال المنازعات الإدارية تأت أهمية التعرض للنظام القانوني الذي يحكمها، لاسيما المتعلق بالجانب الإجرائي، وذلك بالنظر للأهمية التي تحظى بها القواعد الإجرائية باعتبارها الوسيلة إلى تطبيق القواعد الموضوعية. كما تعتبر ضمانة هامة سواء بالنسبة للخصوم، أو بالنسبة للقاضي الإداري.

فهي بالنسبة للخصوم تشكل أداة حماية ضد تعسف القاضي، وضمانة لحقوق الدفاع. أما بالنسبة للقاضي الإداري، فهي تسهل له متابعة مسار القضية، وملازمة سيرها من يوم انطلاقها لغاية الحكم فيها، كما تحميه من أية محاولة للنيل من استقلاليته، أو الضغط عليه بشتى الوسائل.

وتبعا لهذه المعطيات، فإن موضوع هذه الدراسة سيخص القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية، وذلك بالتّطرق لمختلف جوانبها، سواء من الناحية النظرية، أو من الناحية التطبيقية.

إن حق اللجوء إلى القضاء يعتبر حقا دستوريا هاما أقرته الفقرة الثانية من المادة 140 من الدستور، والتي تنص على ما يلي:" الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع. ويجسده احترام القانون". وإذا كان هذا الحق يعني أن كل شخص حرّ في رفع دعوى، وتقديم ادّعاءات، ودفوع للحصول على حكم قضائي، إلا أن هذه الحرية مقيدة باتباع قواعد إجرائية معينة يقتضي مراعاتها.

ويمكن تعريف الإجراءات (La procédure)[1] بصفة عامة على أنها مجموعة التقنيات، والقواعد، والشكليات القانونية التي تنظم المنازعة القضائية منذ رفعها إلى غاية صدور الحكم النهائي فيها، وتنفيذه[2]. نفس التعريف ينطبق على الإجراءات الإدارية، وذلك باعتبارها قواعد إجرائية. إلا أن ذلك لا ينفي خصوصيتها، والتي تظهر في تعريفات الفقه المختلفة لقواعد الإجراءات الإدارية.

فلقد عرفها الأستاذ طاهري حسين على أنها:" مجموعة القواعد، والإجراءات، والشكليات القانونية الواجبة الاحترام عند ممارسة حق الدعوى الإدارية أمام السلطة القضائية المختصة، والتي تتعلق في المقام الأول بتنظيم عملية التقاضي"[3]. ويعرفها الأستاذ رشيد خلوفي، على أنها:" القواعد القانونية المتعلقة برفع الدعاوى، وطرق الطعن الإدارية، وسير الخصومة، والمقررات القضائية، وكيفية تنفيذها"[4]. أما الأستاذ مصطفى عفيفي فيرى فيرى أنها: "مجموعة القواعد الحاكمة والمنظمة لتحريك، وإقامة الدعوى الإدارية، فضلا عن التحقيق، والمحاكمة، ونظر الطعون المقدمة في القرارات، والأحكام أمام جهات القضاء الإداري"[5].

ومن خلال هذه التعريفات تتضح خصوصية قواعد الإجراءات الإدارية باعتبارها ترتبط بمصطلح المنازعة الإدارية، كما يقتضي الإشارة إلى خصوصية الإجراءات في المواد الإدارية باعتبارها تقتضي التفرقة بين القواعد الإجرائية للأعمال الإدارية، وهي تلك

[1]- وهو المصطلح المستعمل في القانون الجزائري، كذلك القانون الفرنسي. في حين تختلف التسمية في قوانين دول أخرى، حيث يستعمل مصطلح "مرافعات" في كل من مصر والعراق وليبيا، ويستعمل مصطلح "المحاكمات في كل من سوريا ولبنان والأردن. أنظر في ذلك: عدنان الخطيب، الإجراءات الإدارية، دراسة نظرية وعملية مقارنة، نظرية الدعوى في القضاء الإداري، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 1968، ص. 11.

[2]- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، موفم للنشر، الجزائر، 2009، ص. 09 .

[3]- طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص.05.

[4]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص. 77.

[5]- مصطفى عفيفي، المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية، كلية الحقوق ، جامعة طنطا، مصر، بدون سنة، ص. 69؛ نفس التعريف جاء به الأستاذ Ernest HAMAUI. أنظر في ذلك:

Ernest HAMAUI, Procédure administrative contentieuse, Le juge administratif, T11, Montchrestien, Paris, 1973, p.02.

القواعد القانونية الواجب التقيد بها عند قيام الإدارة بأعمالها الإدارية وتنفيذها، والقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية المتعلقة بإجراءات التقاضي[1].

كما يرتبط مصطلح الإجراءات الإدارية بنظام الازدواجية القضائية والقانونية، الذي يقتضي تخصيص المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة تختلف عن قواعد الإجراءات العادية. وتبعا لذلك، تأت أهمية الإشارة إلى التطور التاريخي الذي عرفه التنظيم القانوني لإجراءات المنازعة الإدارية بالجزائر، خاصة أمام اختلاف طبيعة النظام القضائي القائم، وذلك عبر مختلف المراحل التاريخية التي عرفتها.

وتظهر أهمية التعرض للجانب التاريخي ضمن هذه الدراسة، باعتباره يساعد على فهم الجذور التاريخية لقضاء المنازعة الإدارية بالجزائر، كما يساعد على التعرف على أهمّ العوامل التي تتحكم في التنظيم القانوني لقواعد الإجراءات الإدارية، وتطبيقاتها.

إن الوضع الإجرائي للمنازعة الإدارية اليوم لم يأت صدفة، و لم يكتمل دفعة واحدة، بل بدأت تتضح ملامحه من خلال المسيرة التي امتدت ابتداء من الاستقلال ولغاية الآن. كما تمتد جذوره عبر مختلف المراحل التاريخية التي عرفتها الجزائر، لاسيما ما قبل الاستقلال[2].

إن إقرار الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بالجزائر جاء منذ فجر الإسلام، وذلك عن طريق تطبيق نظام قضاء المظالم الإسلامي المستمد من الشريعة الاسلامية، وهو قضاء خاص يتولى الفصل في تظلمـــات الرعية من تعسف رجـــال السلطة[3]. ولقد كان

---

[1] – خالد عمر عبد الله باجنيد، القضاء الإداري وخصوصيته، دراسة مقارنة، دار جامعة عدن للنشر، 2001، ص. 26.

[2] – أنظر في ذلك: عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج1، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، د.م.ج.، الجزائر، 2003، ص. 147 وما بعدها.

[3] –أنظر في ذلك: الماوردي، الأحكام السلطانية، دار الحديث، القاهرة، مصر، ص.73 ؛ ابن خلدون، المقدمة، ط5، دار الرائد العربي، بيروت، لبنان، 1982، ص.222.

الرسول صلى الله عليه وسلم[1]، والخلفاء الراشدين يتولون بأنفسهم نظر المظالم. ثم استقل بها فيما بعد والي المظالم[2].

ويتمتع ناظر المظالم باختصاصات واسعة تتمثل في النظر في تعدي الولاة على الرعية، وفي جور العمال فيما يحصلونه من أموال. كما يفصل في تعدي كتاب الدواوين، وفي تظلمات المسترزقة من موظفين وجنود، وفي رد الغصوب[3]. أما عن الإجراءات المتبعة أمام ديوان المظالم، فلقد اتسمت بالسهولة وبالسرعة. مع الإشارة إلى أن دعوى المظالم لا تمارس ضد الإدارة، وإنما ضد الموظف بصفته الشخصية[4].

ومن أهم الإجراءات التي يقوم عليها نظام المظالم، هو تقديم الصلح على القضاء. كما كان بإمكان والي المظالم إحالة الخصوم على الوساطة. هذا ويجمع والي المظالم بين القضاء والتنفيذ، حيث يتولى ناظر المظالم تنفيذ الأحكام التي يعجز القضاة عن تنفيذها بسبب ضعفهم في مواجهة المحكوم ضده من ذوي النفوذ.

هذا و لم تختلف تطبيقات قضاء المظالم بالجزائر عن تطبيقاته عبر مختلف العصور التي عرفتها الحضارة العربية الإسلامية. فلقد جلس الفاطميون، وسلاطين الموحدين، والمرابطين، وبني زيان، لنظر المظالم[5]. ولقد اتخذت الإجراءات المطبقة أمام قضاء المظالم بالجزائر خلال هذه المرحلة نفس الخصائص التي تميزت بها الإجراءات ضمن قضاء المظالم الاسلامي، من حيث أنها كانت إجراءات بسيطة، إلى جانب الاعتماد على إجراء الصلح.

---

[1]- لقد كان الرسول صلى الله عليه وسلم يحكم بما أنزل الله، لقوله سبحانه وتعالى"إِنَّا أنزَلنَا إِلَيْكَ الكِتَابَ بِالحَقّ لِتَحْكُمَ بَيْنَ النَّاسِ بِمَا أَرَاكَ اللهُ و لاَ تَكُن للخَائِنِينَ خَصِيمًا". سورة النساء، الآية 105.

[2]- راجع في ذلك: محمد سلام مذكور، المدخل للفقه الإسلامي، الإجتهاد والقضاء في الإسلام، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، بدون سنة، ص. 153-154؛ محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998، ص. 08-09.

[3]- الماوردي، المرجع السابق، ص. 80.

[4]- أنظر:فريجة حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مجلة مجلس الدولة، العدد5، سنة2005، ص.27وما بعدها.

[5]- بن شهيدة عبد اللطيف، تاريخ النظام القضائي الجزائري قبل عام 1830، نشرة القضاة، العدد2، الجزائر، سنة 1971، ص.21 وما بعدها.

هذا إلى جانب توسيع صلاحيات ناظر المظالم، بتمكينه من اتخاذ أي إجراء يساعده في كشف الحقيقة.

ولا يفوتنا أن نشيد بعهد الأمير عبد القادر، حيث كان الأمير يتصدى شخصيا للمظالم. مطبقا أحكام الشريعة الإسلامية. هذا و لم تكن الأحكام الصادرة عن الديوان الأميري قابلة لأي طعن[1]. أما خلال فترة الحكم العثماني بالجزائر، فلقد احتفظ الدايات، والبايات، والآغات بولاية المظالم. أما الإجراءات فكانت بسيطة.كما كانت الأحكام تصدر وفقا للشريعة الإسلامية[2].

ولقد استمر تطبيق هذا النظام لغاية فترة الإحتلال الفرنسي، حيث عرفت الجزائر خلال تلك الفترة تطبيق نظام القضاء الإداري الفرنسي[3]. فلقد أحدث النظام الفرنسي بالجزائر، نفس الهيئات القضائية الموجودة بفرنسا. كما عرفت نفس التطورات التي عرفتها هيئات القضاء الإداري بفرنسا[4]، مع وجود بعض الاختلافات.

---

[1] - أنظر في ذلك: عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.159.

[2] -لتفاصيل أكثر، أنظر:عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي في الجزائر، دار الأمل، الجزائر، 2010، ص.17؛ الغوتي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، ط2، الديوان الوطني الأشغال التربوية، الجزائر، 2000، ص. 25؛ أنظر كذلك:
Toufik BOUACHBA, Expérience algérienne d'unité de juridiction et le droit administratif, étude comparative, Thèse, Paris, 1972, p.p.15-16 ; Claude BONTEMS, Manuel des institutions algériennes de la domination turque à l'indépendance, C.U.J.A.S., Paris, 1976, p.p.73-74.

[3] - Lahcène SERIAK, L'organisation et le fonctionnement de la justice en Algérie, Enag, Alger, 1998, p.34 ; Claude BONTEMS, Les origines de la justice administrative en Algérie, Revue Algérienne des Sciences Juridique, Economiques et Politiques , volume n°2, 1975, p.p. 27 ets.

[4] - لقد مرّ قضاء المنازعة الإدارية بفرنسا بعدة مراحل، بداية بمرحلة الإدارة القاضية، أين تم إسناد مهمة الفصل في المنازعة الإدارية للإدارة. مرورا بمرحلة القضاء المحجوز، حيث جاء إنشاء مجلس الدولة على أنقاض مجلس الملك، وكان له دورا استشاريا في القضايا الإدارية. لتأت بعد ذلك مرحلة القضاء البات، وذلك بعد صدور قانون 1872/5/22، الذي منح لمجلس الدولة سلطة القضاء البات في المنازعة الإدارية. إلا أن الولاية العامة في الاختصاص بقيت للوزير. وبعد قضية "كادو" في 1889/12/13 أصبح لمجلس الدولة الولاية العامة في الإختصاص. واستمر هذا الوضع لغاية 1953، أين أصبحت المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في الاختصاص، مع تحديد اختصاص مجلس الدولة. لتفاصيل أكثر، راجع:
M-LETOURNEUR, J-BAUCHET, J-MERIC, Le conseil d'Etat et les tribunaux administratif, Librairie Armand Colin, Paris, 1970, p.p.10 à 14 ; Jean SAUVE, La répartition des compétences dans la juridiction administratif, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, Paris, 2011, p.p.-41-42.

ولقد بدأت مرحلة تأسيس القضاء الإداري بالجزائر بصدور الأمر الملكي بتاريخ 1891/12/01، الذي نص على إنشاء مجلس الإدارة. ولقد حدد الأمر الملكي الصادر في 1834/07/22 تشكيلة هذا المجلس، حيث كان يتكون من عسكريين، وكبار الموظفين المدنيين الفرنسيين، تحت رئاسة الحاكم العام بالجزائر[1]. ولقد أشار الأمر المذكور أعلاه إلى دور مجلس الإدارة كمستشار للمحافظ، إلى جانب دوره كهيئة منازعات. كما حددت المادة 54 من الأمر الملكي المؤرخ في 1834/08/10 مجال اختصاصه، حيث يفصل مجلس الإدارة في الجزائر، في جميع المواد المخولة للمجالس الولائية في فرنسا. وتجدر الإشارة إلى أن أحكام هذا المجلس كانت غير قابلة للطعن أمام مجلس الدولة الفرنسي آنذاك[2].

ولقد استمر هذا الوضع لغاية سنة 1834، أين صدر أمر في 1834/08/10، والذي جعل اختصاص مجلس الإدارة يقتصر فقط على الفصل في المنازعات الإدارية، كما سمح بالطعن في القرارات الصادرة عنه أمام مجلس الدولة. ولقد حل مجلس المنازعات محل مجلس الإدارة، حيث أنشئ بموجب الأمر الصادر في 1845/04/15. وقد تولى الفصل في كل المنازعات المماثلة لتلك التي تفصل فيها مجالس الأقاليم الفرنسية، إلى جانب دوره كهيئة استشارية. وكانت أحكام مجلس المنازعات قابلة للطعن أمام مجلس الدولة.

ولقد تم حل هذا المجلس، واستبداله بمجالس المديريات[3]. وبموجب الأمر الملكي المؤرخ في1847/09/01 أنشئت ثلاث مديريات بالجزائر، على مستوى كل من الجزائر العاصمة، وهران، وقسنطينة. وقد حلّت مجالس الأقاليم محل مجالس المديريات، فكانت مقصورة في بداية الأمر على التراب الفرنسي فقط[4]، ولم تعرفها الجزائر إلا بعد سنة 1848، حيث أسس القرار الصادر في1848/12/9 بالجزائر ثلاث مجالس أقاليم، على

[1]– بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط5، د.م.ج.، الجزائر، 2007، ص. 240.

[2]– لتفاصيل أكثر، أنظر: عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.162.

[3]– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ط3، د.م.ج.، الجزائر، 2007، ص. 70.

[4]–Gabolde CHRISTIAN, Procédure des tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel, 6ème éd, Dalloz, Paris, 1997, p.p.2-3.

مستوى ثلاث مقاطعات وهي، الجزائر العاصمة، وهران، وقسنطينة. وقد خضعت هذه المجالس مبدئيا لنفس القواعد التي حكمت مجالس الأقاليم بفرنسا[1]، مع وجود بعض الإختلافات، لاسيما من حيث تشكيلتها واختصاصاتها.

وقد استمرت هذه الهيئات لغاية سنة 1953، تاريخ إنشاء المحاكم الإدارية بموجب المرسوم رقم 53-934 الصادر في 1953/09/30، والقاضي بتحويل مجالس الأقاليم إلى محاكم إدارية. فتحولت مجالس الأقاليم الثلاثة المتواجدة في كل من وهران وقسنطينة والجزائر العاصمة إلى محاكم إدارية[2]. فصارت بذلك صاحبة الولاية العامة في الاختصاص. أما الأحكام الصادرة عنها، فكانت قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي.

وبعد الاستقلال، استمر الاهتمام بموضوع الرقابة على أعمال الإدارة. إلا أن تنظيم هذه الرقابة اختلف عبر مختلف المراحل التي مرت بها البلاد، تبعا للتغيرات والتطورات السياسية والدستورية التي شهدتها. فقد عرفت الجزائر غداة استقلالها فراغا في الجهاز القضائي، إلى جانب الفراغ القانوني، مما حتّم على الدولة الجزائرية اتخاذ بعض الإجراءات. ومن بين هذه التدابير هو، القانون الصادر عن الجمعية الوطنية التأسيسية رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31[3] الذي سمح بتمديد سريان التشريع النافذ، باستثناء ما هو مخالف للسيادة الوطنية، أو صبغة عنصرية. فترتب على ذلك استمرار العمل بالقوانين الفرنسية التي كانت مطبقة على المنازعة الإدارية بالجزائر أثناء الاحتلال الفرنسي[4]. مع إحداث بعض التعديلات الجزئية، التي فرضتها متطلبات السيادة، والظروف السائدة.

فلقد تم الإبقاء على المحاكم الإدارية الثلاث على مستوى كل من الجزائر العاصمة، وهران وقسنطينة[5]. هذا وقد تم تقليص اختصاصات المحاكم الإدارية، حيث لم تعد تنظر

---

[1] - Jacques MOREAU, Droit administratif, 1ére éd, P.U.F., Paris, 1989, p.20.

[2] - رياض عيسى، دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 4، سنة 1989، ص.15.

[3] - القانون رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31، المتعلق بتمديد نفاذ القوانين الفرنسية إلى إشعار آخر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، الصادرة بتاريخ 1962/07/17.

[4] - Lapassat -Etienne-JOINVILLE, La justice en Algérie, Armand Colin, Paris, 1968, p.2; Lapanne – JOINVILLE, Organisation et procédure judicaire, T2, Contentieux administratif et procédure administrative, Direction générale de la fonction publique, Alger,1972, p.p.47 et s.

[5] - تم إضافة محكمة إدارية رابعة بالأغواط، وذلك بمقتضى المرسوم المؤرخ في 1962/01/08.

في الطعون المتعلقة بتجاوز السلطة، إلى جانب المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية. وأسند هذا الاختصاص مباشرة للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى. هذا ونظرا لعدم وجود قضاة مختصين بالمنازعة الإدارية، صدر المرسوم رقم 63-366 المؤرخ في 1963/9/14[1]، الذي سمح لرؤساء المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات الإدارية بصفة فردية، ومن غير تدخل مفوض الحكومة، وذلك في بعض المنازعات،كمنازعات الضرائب والرسوم المماثلة. ليتسع فيما بعد بموجب المرسوم رقم64-200الصادر في 1964/07/03 المتعلق باختصاص المحاكم الإدارية، إلى مخالفات الطرق الكبرى، ومنازعات القضاء الكامل[2].

ولقد تم إنشاء المجلس الأعلى بموجب القانون رقم 63-218 المؤرخ في 1963/5/18، فترتب على ذلك أن تم توحيد الهيئات القضائية على مستوى القمة[3]. إلا أن المشرع لم يتجاهل خصوصية المنازعة في القضاء، حيث ضمّن المجلس الأعلى مجموعة من الغرف، من بينها الغرفة الإدارية، والتي تولت الفصل ابتدائيا ونهائيا في منازعات الإلغاء والوظيفة العمومية، والتفسير، وتقدير المشروعية، وكل المنازعات الخارجة عن دائرة اختصاص المحاكم الإدارية. هذا إلى جانب اختصاصها كقاضي استئناف، ونقض.

وبعد هذه المرحلة، ظهرت بوادر الإصلاح القضائي بموجب الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 1965/11/16[4] المتعلق بالتنظيم القضائي. وقد عمل هذا القانون على توحيد الهياكل القضائية، حيث حصرها في المجالس القضائية والمحاكم، إلى جانب المجلس الأعلى. كما أدمج المحاكم الإدارية الثلاثة في المجالس القضائية الجديدة، والتي اتخذت شكل غرف إدارية. ولقد تواجدت هذه الغرف في بداية الأمر على مستوى ثلاثة مجالس قضائية بكل من الجزائر العاصمة وهران، وقسنطينة، مع امتداد اختصاصها ليشمل الغرف الموجود في المجالس القضائية الأخرى الواقعة في الولايات المجاورة. وقد ارتفع عدد الغرف الإدارية إلى

[1]- المرسوم رقم 63-366 المؤرخ في09/14 /1963. ج.ر.ج.ج.، العدد 67، الصادر بتاريخ1963/09/17.

[2] -Zineddine SEKFALI, Introduction générale au système judicaire algérien, Casbah, Alger, 2010, p.25.

[3]- أنظر: عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008 ، ص.57.

[4]- ج.ر.ج.ج.، العدد 96، الصادرة بتاريخ 1965/11/16.

عشرين غرفة إدارية، بواسطة المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 1986/4/29[1]. ووصل عددها إلى 31 غرفة بموجب المرسوم رقم 90-407 المؤرخ في 1990/12/22[2]. هذا وقد أحدث إصلاح 1990[3] تعديلات على مستوى قواعد الاختصاص، حيث وزّع الاختصاص بين الغرف الإدارية الجهوية، والغرف الإدارية المحلية[4]. أما على مستوى القمة، فتولت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مهمة الفصل ابتدائيا ونهائيا في بعض المنازعات، إلى جانب مهمة الاستئناف، والنقض. وهو نفس الإختصاص الذي أصبحت تتولاه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وذلك بعد صدور القانون المتعلق بالمحكمة العليا[5]. أما على مستوى الإجراءات، فلقد شكل الأمر رقم 66-145 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، المصدر الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، حيث خص المشرع من خلاله بقواعد إجراءات خاصة إلى جانب الإجراءات الخاصة بالمنازعة العادية.

ومن خلال هذا التنظيم القضائي الذي عرفته المنازعة الإدارية في الجزائر خلال هذه الفترة يمكن القول بأن المتحكم الرئيسي في تحديد موقف المؤسس الدستوري من طبيعة الجهة المختصة بالفصل في المنازعة الإدارية في تلك المرحلة كانت الظروف. هذا، ويبدوا من خلال هذا التنظيم القضائي أن إرادة المشرع كانت تميل نحو الاعتراف بخصوصية

---

[1]- المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 1986/4/29 .ج.ر.ج.ج.، العدد 18، الصادرة بتاريخ 1986/04/30.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 1990/12/22، الذي يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 56، الصادرة بتاريخ 1990/12/26.

[3]- القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/23، المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية. ج.ر.ج.ج.، العدد 36، الصادرة بتاريخ 1990/08/22.

[4]- أنظر في ذلك: عبد العزيز نويري، المواطن والإدارة أمام القضاء، على ضوء تعديل قانون الإجراءات المدنية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992، ص. 107-108؛ لعروبي، دعوى الإلغاء أو الطعن بالبطلان، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992، ص. 41-42.

[5]- القانون رقم 89-22 المؤرخ في 1989/12/12 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا، وتنظيمها وسيرها. ج.ر.ج.ج.، العدد 53، الصادرة بتاريخ 1986/09/13. المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-25 المؤرخ في 1996/08/12، ج.ر.ج.ج.، العدد 13، الصادرة بتاريخ 1996/02/18.

المنازعة الإدارية. و لم يتردد المؤسس الدستوري في تبني الازدواجية القضائية، بعدما صارت الظروف مناسبة لذلك. فلقد أقر دستور1996[1] إنشاء هيئات قضائية إدارية جديدة، كرستها المادة 152 من الدستور. ويجسد مجلس الدولة قمة هرم القضاء الإداري، حيث يعتبر الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية. ويخضع تنظيمه وسيره، إلى حكم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بمجلس الدولة، المعدل والمتمم[2]، وهو تابع للسلطة القضائية[3]. ويتضح الطابع القضائي لمجلس الدولة من خلال التشكيلة التي نصت عليها المادة 20 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة[4]. ويحظى مجلس الدولة باختصاص استشاري إلى جانب اختصاصه القضائي، حيث يبدي رأيه في مجال التشريع[5].

هذا، وتجسد المحاكم الإدارية قاعدة هرم القضاء الإداري، حيث تعتبر صاحبة الولاية العامة في الإختصاص في المواد الإدارية. ويخضع تنظيمها وسيرها، إلى حكم القانون رقم98-02المؤرخ في1998/05/30المتعلق بالمحاكم الإدارية[6]. وقد حدد المرسوم

---

[1]- مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور. ج.ر.ج.ج.، العدد 76، الصادرة بتاريخ 1996/12/08، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 2008/11/15، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.، العدد 63 ، الصادرة بتاريخ 2008/11/16.

[2]- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. ج.ر.ج.ج.، العدد37، الصادر بتاريخ 1998/06/01. المعدل بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011. ج.ر.ج.ج.، العدد 43، الصادر بتاريخ 2011/08/03.

[3]- لقد وردت المادة 152 ضمن الفصل الثالث من الدستور، والذي جاء بعنوان " السلطة القضائية" ، مما يؤكد أن الإزدواجية القضائية بالجزائر، جاءت ضمن وحدة السلطة القضائية. أنظر في هذا المعنى:
Rachid KHELLOUFI, Réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, Revue Idara, Volume 12, n°23, 2002, p.56.

[4]- لتفاصيل أكثر حول تشكيل مجلس الدولة، وطبيعته، راجع: عمار معاشو، تشكيل واختصاصات مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2004، ص. 51 وما بعدها؛ نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص. 23 وما بعدها.

[5]- أنظر في تفاصيل ذلك:
Mokhtar BOUABDALLAH, La fonction consultative du conseil d'État et l'article 152 de la constitution, Revue sciences humaines, n° 17, 2002, p.p. 7 ets

[6]- ج.ر.ج.ج.، 37، الصادرة بتاريخ 1998/06/01.

التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 1998/11/14 المعدل والمتمم[1]، عدد المحاكم الإدارية، حيث أعلن عن إنشاء 48 محكمة إدارية، طبقا للمادة 2 من المرسوم. ولقد نصت المادة الثامنة من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، على أن تنصيب المحاكم الإدارية يتم تدريجيا، حيث تمنح اختصاصاتها بصفة انتقالية، إلى الغرف الإدارية المتواجدة على مستوى المجالس القضائية. وعليه فقد تولت كل من الغرفة الإدارية المحلية، والجهوية الفصل في المنازعة الإدارية، وذلك منذ تعديل 1990. واستمر ذلك إلى غاية سنة 2008، أين ألغى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الازدواجية على مستوى القضاء الإداري الإبتدائي. هذا، ولقد بدأت بوادر تنصيب المحاكم الإدارية منذ سنة 2010[2]. وهكذا تسعى الجزائر اليوم تدريجيا إلى استكمال هياكل القضاء الإداري، وتجسيدها على أرض الواقع. وكما هو الشأن بالنسبة لمجلس الدولة، فإن المحاكم الإدارية أيضا تتشكل من قضاة، وهي تابعة للسلطة القضائية.

وتفاديا لمشكل تنازع الاختصاص، أنشئت محكمة التنازع بموجب المادة 153 من الدستور، لتتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص القائمة بين المحكمة العليا، ومجلس الدولة. وبالرجوع إلى القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 1998/06/03[3] المحدد للاختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها، نجد أن المادة الثالثة منه قد وسعت من اختصاص محكمة التنازع، حيث تتولى الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي، والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري.

ومن خلال هذا العرض لمختلف التطورات التي عرفها الوضع الإجرائي للمنازعة الإدارية، لاسيما من حيث طبيعة الجهة المختصة بالفصل في المنازعة الإدارية، يتضح مدى الاهتمام الذي حظيت به المنازعة الإدارية في الجزائر عبر التاريخ ولغاية اليوم. وهو ما

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 1998/11/14 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج.، العدد 58، الصادرة بتاريخ 1998/08/09. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 2011/05/22. ج.ر.ج.ج.، العدد29 ، الصادرة بتاريخ 2011/05/22.

[2]- لقد تم تنصيب أول محكمة إدارية بالجزائر العاصمة، وذلك يوم 2010/03/25.

[3]- ج.ر.ج.ج.، العدد 37، الصادرة بتاريخ 1998/06/01.

يدعوا إلى البحث عن مختلف معالم الوضع الإجرائي الحالي للمنازعة الإدارية، وذلك عن طريق الإحاطة الشاملة بمختلف جوانبه، سواء المتعلقة بالجانب النظري، أو الجانب التطبيقي.

ويتجسد الجانب النظري لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية في موقف النصوص القانونية. وهو ما يقود إلى الحديث عن دور السلطة التشريعية، باعتبارها السلطة المختصة كأصل بسن النصوص القانونية. وتبعا لذلك، يمكن تعريف النص القانوني على أنه كل ما أنتجته قريحة المشرع وتم نشره في الجريدة الرسمية. وهو نص له طبيعة متميزة حيث يختلف عن باقي النصوص المتخصصة، وذلك باعتباره يتّسم بسمات، وشكليات لغوية، وتركيبية خاصة تقتضي التخصص في المجال القانوني[1].

وتظهر أهمية النص القانوني في مجال الإجراءات الإدارية، تبعا للتعقيدات التي تتميز بها المنازعة الإدارية، إذ من الصعب التحكم فيها دون ضوابط إجرائية واضحة، ودقيقة. الأمر الذي يبرر الحاجة إلى إدراج تلك القواعد الإجرائية في إطار نصوص قانونية، باعتبارها ضرورة قانونية، وقضائية تؤمن الدفاع عن القانون، وحماية الحقوق والحريات.

هذا، ويعتبر النص القانوني السبيل لإخراج تلك القواعد الإجرائية إلى محل التنفيذ، ومنحها القوة الإلزامية لتصبح واجبة التطبيق. وتبعا لذلك، فإن هذه الدراسة لا تقف عند حد التعرض لموقف النصوص القانونية، بل تشمل أيضا التعرض للجانب التطبيقي لتلك القواعد الإجرائية، خاصة وأن تلك النصوص القانونية تبقى مجرد نصوص جامدة، لا يمكن أن تعرف قوتها الملزمة، وأهميتها إلا في مرحلة تطبيقها.

والحديث عن الجانب التطبيقي يقتضي بالضرورة الحديث عن دور القاضي، باعتباره يتولى مهمة تطبيق القانون. هذا إلى جانب موقف المتقاضين، باعتبارهم المخاطبين بتلك النصوص القانونية. والجدير بالذكر هو أن مسألة تطبيق القانون تعتبر من البديهيات، إذ لا

---

[1] – سعد الله زهرة، صغور أحلام، بنية النص القانوني وترجمته، مؤلف جماعي، ترجمة النص القانوني، مخبر تعليمية الترجمة وتعدد الألسن، دار الغرب للنشر والتوزيع، 2006، ص. 35؛ أنظر كذلك:

Jacqueline BIARD ET Frédérique DENIS, Didactique du texte littéraire, éd Nathan, Paris, France, 1993, p.24.

يعقل في دولة القانون أن يسمح للقاضي الإداري بالفصل في التراع المعروض عليه بما يخالف النصوص القانونية القائمة. كما لا يعقل أن يسمح للمتقاضين بمخالفة النصوص القانونية القائمة. وهو الأمر الذي يجعل هذه الدراسة تختلف عن الدراسات المعهودة التي تدرس موضوع معين من جانبه النظري والتطبيقي، أين يمكن إيجاد بعض الحالات التي لا يتطابق فيها الواقع العملي مع مقتضيات النصوص القانونية، نتيجة لعدم كفاية آليات الرقابة على تطبيق القانون. في حين، لا يمكن السير على هذه الدراسة لما لدراستنا من خصوصية، خاصة وأن المعني بتطبيق النصوص القانونية هنا هو بالدرجة الأولى القاضي الإداري، وهذا الأخير دوره الأساسي هو تطبيق القانون. والقول بإمكانية مخالفة القاضي الإداري للنصوص القانونية القائمة، من شأنه التشكيك في نزاهته.

على هذا الأساس، فإن هذه الدراسة لا تهدف إلى إبراز مدى تطابق النصوص القانونية مع التطبيق القضائي، إنما هدفها إبراز مدى توفيق المشرع في تنظيمه للنصوص القانونية. ذلك أن التطبيق القضائي للمقتضيات القانونية، يعتبر هو السبيل الوحيد الذي يضع في الميزان مدى نجاعة وفعالية التنظيم القانوني لقواعد الإجراءات الإدارية.

وانطلاقا من ذلك، تظهر أهمية هذه الدراسة، والتي يمكن النظر إليها من عدة نواح: فلقد جاءت هذه الدراسة تبعا للأهمية التي تحظى بها القواعد الإجرائية بصفة عامة، والقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية بصفة خاصة، باعتبارها السبيل إلى اللجوء إلى القضاء، كما أنها الوسيلة لتطبيق القواعد الموضوعية، وذلك لما لها من تأثير على أصل الحق. إذ قد يترتب على مخالفة تلك الإجراءات عدم قبول الدعوى، ومنه عدم النظر في موضوعها، الأمر الذي يؤدي إلى ضياع الحقوق الموضوعية التي تقررت الإجراءات لحمايتها.

كما تحظى هذه الدراسة بأهمية خاصة من الناحية العملية، وذلك باعتبارها جاءت مواكبة للمستجدات الحاصلة مؤخرا، لاسيما بصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما يؤدي إلى الحاجة إلى شرح أحكامه، والتعرف على تطبيقاته باعتباره قانون حديث نسبيا. هذا، ولقد جاء اختيار هذا الموضوع تبعا لخطورة النتائج التي يمكن أن تترتب عن الوضع القائم،

لاسيما من حيث تناقض بعض الاجتهادات القضائية وعدم استقرارها، الأمر الذي من شأنه الإضرار بعمل القاضي الإداري، مما قد ينعكس سلبا على حقوق المتقاضي. وهو ما يجعل هذه الدراسة تكتسي أهمية كبيرة لدى القاضي الإداري بالدرجة الأولى، كونه ملزم بالفصل في النزاع المعروض عليه حتى لا يتهم بإنكاره للعدالة. كما أن هذه الأهمية تتجاوز القاضي الإداري إلى المتقاضين، أمام قاعدة لا يعذر أحد بجهل القانون.

ولا يفوتنا أن نشير إلى الأهداف العامة لهذه الدراسة وذلك بالنظر لاعتبار القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية جزء لا يتجزأ من القاعدة القانونية، حيث جاءت هذه الدراسة انطلاقا من أن إصدار النصوص القانونية، وتطبيقها يعتبر مظهر من مظاهر السيادة في الدولة، طبقا لنص المادة 60 من الدستور التي تنص على ما يلي:"يجب على كل شخص أن يحترم الدستور وقوانين الجمهورية". كما جاءت هذه الدراسة تماشيا مع واقع العدالة اليوم حيث لا تقاس بعدد القضايا المعروضة على القضاء أو المفصول فيها، إنما أصبحت تقاس بمدى احترام القانون بصفة عامة، وقواعد إجراءات التقاضي بصفة خاصة، وكذا بمدى التطبيق السليم للقانون ضمن الأحكام والقرارات القضائية.

لكن، وبالرغم من هذه الأهمية البالغة للموضوع، إلا أن الملاحظ من واقع الدراسات القانونية لاسيما المتعلقة بالمنازعة الإدارية، أن الاهتمام بدراسة قواعدها الإجرائية، لم يكن بقدر الاهتمام الذي حظيت به دراسة قواعدها الموضوعية التي كانت محل اهتمام كبير وواسع من قِبل الفقه والقضاء الإداريين. وكانت هذه من أهم الأسباب الداعية إلى اختيار هذا الموضوع. ولا يفوتنا أن نشير إلى بعض الدراسات التي تعرضت للموضوع بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة. من ذلك بعض المقالات التي تضمنت دراسة الإجراءات في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم[1]، أو المتعلقة بشرح أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، أو المتعلقة بدراسة إجراء معين من إجراءات المنازعة الإدارية[3].

[1]- فريجة حسين، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الإدارة، المجلد 12، العدد 24 ، سنة 2002.

[2]- رمضان غناي، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، سنة 2009.

[3]- مراد بدران، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، سنة 2009؛ نورة موسى، الطعن الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة مقارنة، ، دراسات قانونية العدد10، سنة2011.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن الخوض في دراسة هذا الموضوع ليس بالأمر الهين نظرا للصعوبات التي تمت مواجهتها في ذلك. من بينها قلة الدراسات والمراجع المتخصصة في هذا المجال، خاصة المتعلقة بالإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك باعتباره قانون صدر حديثا.كما لا يمكن إنكار مشقة البحث عن النصوص القانونية المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية وذلك أمام كثرتها وتعددها، حيث يرجع ذلك إلى خصوصية القانون الإداري باعتباره قانون غير مقنن. هذا إلى جانب تعقيدات القانون الإداري، وهي ميزة تتسم بها مختلف المواضيع المتعلقة بالقانون الإداري.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أهم إشكال، والمتمثل في صعوبة التعرف على موقف القضاء الإداري في بعض الأحيان، نتيجة لندرة الاجتهادات القضائية في هذا المجال. كما ترجع هذه الصعوبة إلى أسباب أخرى، منها قلة المنشورات القضائية، رغم ما تفرضه المادة الثامنة من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، التي تنص على ما يلي:" ينشر مجلس الدولة قراراته، ويسهر على نشر كل التعليقات القانونية". وبالرغم من وجود"مجلة مجلس الدولة"، إلا أنها كافية، لكونها تتضمن نشرا جزئيا للقرارات المنشورة، وهي طريقة لا تسمح بالإطلاع بصفة كاملة على وقائع وحيثيات القضية المفصول فيها. كما أن القرارات المنشورة بمجلة مجلس الدولة هي ليست كل القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بل البعض منها فقط. الأمر الذي يصعب معه التعرف على موقف القضاء الإداري في هذا المجال. كما تجدر الإشارة إلى صعوبة الحصول على القرارات الغير منشورة، نتيجة لموقف بعض الجهات المعنية التي لا تسمح للباحثين بالاطلاع عليها، على أساس أن ذلك يمس بخصوصية أطراف النزاع الواردة قضاياهم ضمن تلك الأحكام والقرارات القضائية.

إلا أنه، وبالرغم من تلك الصعوبات، تمت معالجة هذا الموضوع الذي يتمحور إشكاله الأساسي في معرفة مدى نجاعة وفعالية التنظيم القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية؟ وبتعبير أدق، مدى توفيق المشرع في ضبطه لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية؟ ويقود هذا الإشكال إلى طرح تساؤلات أخرى، لعل أهمها: ما هو موقف النصوص

القانونية من قواعد إجراءات المنازعة الإدارية؟ وما هو تأثير خصوصية القانون الإداري على التنظيم القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وانعكاساها على دور القاضي الإداري عند بحثه على القاعدة الإجرائية الواجبة التطبيق؟ وما هي السبل الكفيلة لضمان التطبيق السليم والموحد للقانون؟ وما هو السبيل إلى الوصول إلى قانون كامل ومتكامل لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية؟

كل هذه التساؤلات، سيتم الإجابة عنها بالاعتماد على عدة مناهج، أهمها المنهج التحليلي، وهو المنهج الغالب، باعتباره يسمح بالإجابة عن التساؤلات المطروحة. وهو يركز على تحليل الواقع القانوني والقضائي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وقد يكون من الضروري الاعتماد عليه في بعض الحالات التي لا توجد فيها تطبيقات قضائية، والتي يتم الاكتفاء فيها بمناقشة وانتقاد النصوص القانونية. كما سيتم الارتكاز على المنهج الوصفي وذلك بغية معرفة الواقع القانوني، والقضائي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وقد يقتضي الأمر في بعض الأحيان الإعتماد على المنهج التاريخي لاسيما في الحالات التي يتطلب فيها الأمر البحث عن الجذور التاريخية لبعض القواعد الإجرائية. كما يمكن في بعض الحالات الاعتماد على المنهج المقارن، وذلك من أجل المقارنة سواء مع النصوص القانونية القديمة، وتطبيقات القضاء الإداري السابقة، خاصة بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وإلغائه لقانون الإجراءات المدنية القديم. أو مع تشريعات دول الأخرى، خاصة التشريع الفرنسي لما له من مكانة ضمن القانون الجزائري.

وتبعا لكل هذه المعطيات، سيتم معالجة الموضوع وفقا لبابين:

*موقف المشرع من القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية (الباب الأول).

*تطبيقات القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية والمشاكل المترتبة عنها (الباب الثاني).

الباب الأول

موقف المشرع من القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية

تختلف نظم القانون المقارن في تنظيمها للقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية. فهناك نظم تخص المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة ضمن قوانين مستقلة، لاسيما عن قانون الإجراءات المدنية، وهو ما تأخذ به نظم القضاء المزدوج[1]. في حين هناك نظم أخرى تجعل الفصل في المنازعة الإدارية يتم وفقا لنفس الإجراءات التي تحكم المنازعة العادية، وضمن نفس القانون، وهو ما تأخذ به نظم القضاء الموحد[2]. هذا ولا يمكن إنكار وجود نظام قضائي وسط، يسمى بنظام القضاء المختلط والذي يحمل في طياته خصائص النظامين، حيث يتم الاعتراف بخصوصية الإجراءات ضمن الوحدة[3]، ولا يختلف الوضع بالجزائر عن أحد هذه المواقف، لاسيما أمام اهتمام المشرع المتواصل بموضوع المنازعة الإدارية، والذي يتجسد من خلال المنظومة القانونية التي لا تخلو أحكامها من التعرض للقواعد التي تحكم المنازعة الإدارية بما فيها القواعد المتعلقة بالإجراءات.

وقصد التعرف على الموقف الذي اتخذته الجزائر في تنظيمها لتلك القواعد الإجرائية، لابد من التعرض لعنصرين. يتعلق العنصر الأول بالمصدر القانوني لإجراءات المنازعة الإدارية، إذ يقتضي البحث ضمن المنظومة القانونية عن مختلف القوانين التي تعرضت لإجراءات المنازعة الإدارية، والإحاطة الشاملة بمختلف أحكامها ومحتواها، مما يساهم في التعرف على مختلف العوامل المساهمة في إخراجها لحيز التطبيق.

أما العنصر الثاني فيتعلق بخصائص قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، ذلك لأن تلك القواعد لا تخرج عن كونها جزء لا يتجزأ من قواعد القانون الإداري، مما يجعلها تستمد

[1] -وعلى رأسها فرنسا. أنظر في تفاصيل ذلك:

Bernard PACTEAU, Dualité de juridiction et dualité de procédure, Revue française de droit administratif, 1990., p.752 ; Christian GABOLDE, Procédure des tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel, 6ème éd, Dalloz, Paris, 1996, p.p.32 et s.

[2]- وهو ما تأخذ به النظم الأنجلوسكسونية. أنظر في تفاصيل ذلك:يحي الجمل، بعض ملامح تطور القانون الإداري في انجلترا خلال القرن العشرين، مجلة العلوم الإدارية، مصر، السنة 12، العدد01، 1970، ص. 15 وما بعدها؛ محمد فتح الله بركات، النظم القانونية والقضائية في الولايات المتحدة الأمريكية، مجلة مجلس الدولة المصرية، السنة 13 إلى 15، ص. 122 وما بعدها؛ محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1976، ص. 90 وما بعدها؛ أنظر كذلك:

G.TIXIEER, Le contrôle judiciaire de l'administration Anglaise, Dalloz, Paris, 1954, p.p.11 et s.

[3]- P. LAMPUE, La justice administrative dans les États francophones, R.J.P.I.C., 1965, p.03.

مختلف الخصائص التي يتميز بها هذا القانون، لاسيما من حيث أنه قانون غير مقنن، كما أنه قانون مرن وسريع التطور، وحديث النشأة نسبيا.

وإن كانت هذه الدراسة تحاول المساهمة في تحديد موقف النظام القانوني في تنظيمه لإجراءات المنازعة الإدارية، وخصائصه، فإنها تحاول كذلك المساهمة في فهم مختلف الأسس التي يقوم عليها ذلك التنظيم القانوني، والتي يكون من شأنها التأثير على الجانب التطبيقي لتلك القواعد الإجرائية.

وعليه، سوف يقسم هذا الباب إلى فصلين، هما من جهة المصدر القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفصل الأول)، ثم خصائص قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

المصدر القانوني للقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية:

إن مصدر القاعدة القانونية يمكن أن يؤخذ بمعان متعددة. فقد يقصد به البحث عن جذورها التاريخية التي تستند عليها، وهذا من الناحية التاريخية. وقد يقصد بها العوامل التي تؤدي إلى وضع القاعدة القانونية وتحديد مضمونها. وهذه العوامل هي اجتماعية، أو اقتصادية، أو سياسية، وتعرف بالمصادر المادية، أو الموضوعية. وقد تعني الوسائل التي تتحول بواسطتها المواد المستمدة من العوامل المكونة للمصادر المادية، إلى نصوص قانونية مصحوبة بصفة الإلزام. كما قد تعني المرجع الذي يعتمد عليه لتفسير القاعدة القانونية[1].

كل تلك المفاهيم تنطبق على مصدر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية باعتبارها لا تخرج عن كونها مجرد قواعد قانونية. إلا أن خصوصية القانون الإداري تعطي لمصدر تلك القواعد الإجرائية معنى آخر، وذلك من ناحية مكان تواجدها.

وباعتبار القواعد الإجرائية التي تحكم المنازعة الإدارية جزء لا يتجزأ من قواعد القانون الإداري، فإن البحث عن مصدرها لا يختلف عن البحث ضمن مصادر القانون الإداري، والتي قسمها أغلب الفقه[2] إلى مصادر مكتوبة، ومصادر غير مكتوبة. تتمثل المصادر المكتوبة في التشريع بمفهومه الواسع من دستور، وتشريع عادي، وتشريع فرعي. أما المصادر غير المكتوبة، فتتمثل في كل من المبادئ العامة للقانون، والعرف، إلى جانب القضاء والفقه.

إلا أنه ونظرا لمتطلبات موضوع الدراسة الذي يقتضي البحث عن إجراءات المنازعة الإدارية ضمن النصوص القانونية، فإن البحث عن مصدر تلك الإجراءات ضمن هذا

---

[1]- محمد سعيد جعفور، مدخل إلى العلوم القانونية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص.125-126؛ عباس الصراف، جورج حزبون، المدخل إلى علم القانون، ط1، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2001، ص.41؛ أنظر كذلك:

Ahmed MAHIOU, Cours d'institutions administratives, 3ème éd, O.P.U., Alger, 1981, p. 26.

[2]-أنظر في ذلك: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.95وما بعدها؛ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص.17-18-19؛ أنظر كذلك:

Yves GAUDEMET, Jean Claude VENEZIA, Droit administratif, 6ème éd, L.G.D.J., Paris, 2000, p.p.09-10.

الفصل سيقف عند حد البحث عن المصادر المكتوبة، ذلك باعتبار أنه من خصائص النص القانوني أنه نص مكتوب.

وإذا كان الأمر في هذه الحالة يقتضي البحث ضمن التشريع بمفهومه الواسع[1]، بما فيه التشريع الأساسي أو الدستور إلى جانب الاتفاقيات الدولية، فإنه ستقتصر هذه الدراسة على البحث عن القواعد الإجرائية ضمن كل من التشريع العضوي والتشريع العادي، والتشريع الفرعي. وذلك لا يعني أن أحكام الدستور والاتفاقيات الدولية لم تتعرض لهذه المسألة.

ففي إطار حماية الحقوق والحريات، أقر المؤسس الدستوري حق اللجوء إلى القضاء، وتبعا لذلك نص على العديد من المبادئ العامة للإجراءات التي يمكن تطبيقها على المنازعة العادية، والمنازعة الإدارية على حد سواء. وهي نفس المبادئ التي أقرها بعض الاتفاقيات الدولية، لاسيما المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجزائر.كما أكد الدستور على مبدأ الازدواجية القضائية. إلا أن الواقع العملي يثبت أنه لم يسبق للقاضي الإداري وأن طبق مباشرة أحكام الدستور أو الاتفاقيات الدولية، إذ يفترض في هذه الحالة أن مختلف الأحكام التي يتضمنها القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، تأت وفقا لأحكام الدستور باعتباره أسمى قانون في البلاد، ووفقا لمقتضيات الاتفاقيات الدولية باعتبارها تسمو على القانون.

وتبعا لذلك فإن البحث عن مصدر القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية يقتضي التعرض لمجموعة النصوص التشريعية التي نظمتها. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى دور السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المختصة بسن إجراءات المنازعة الإدارية[2]. وهذا ما يستنتج من نص المادة 122 من الدستور، حيث جعلت من بين المجالات التي يشرع فيها

---

[1]-يقصد بالتشريع بمفهومه الواسع، قيام السلطات المختصة في الدولة بوضع قواعد جبرية مكتوبة لتنظيم العلاقات في المجتمع، وذلك في حدود اختصاصاتها، ووفقا للإجراءات المقررة لذلك. راجع في هذا المعنى: محمود إبراهيم الوالي، أصول القانون الوضعي الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 1984، ص. 69.

[2]- عكس الوضع بفرنسا حيث يعود الاختصاص بتحديد إجراءات المنازعة الإدارية للسلطة التنفيذية. راجع في ذلك:
Charles DEBBASCH, op.cit., p.p. 25-24.

البرلمان، القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، وإنشاء الهيئات القضائية. كما حددت المادة 123 من الدستور شكل النص القانوني الذي يشرع به البرلمان في مجال التنظيم القضائي، إذ يجب أن يكون بقانون عضوي. ويدخل ضمن اختصاص السلطة التشريعية، وضع القواعد العامة للإجراءات المدنية، هذه القواعد التي يمكن تطبيقها على المنازعة العادية أو المنازعة الإدارية على حد سواء، باعتبار أنها تتضمن مبادئ عامة لإجراءات التقاضي المستمدة من أحكام الدستور والاتفاقيات الدولية.

وإذا كان الأصل في سن إجراءات المنازعة الإدارية يعود للسلطة التشريعية، فإنه استثناء يعود للسلطة التنفيذية، نظرا لأن الدستور قد منح لرئيس الجمهورية التدخل استثناء في المجال التشريعي، وذلك عن طريق التشريع بأوامر طبقا لنص المادة 93، وكذا المادة 124 من الدستور[1]. ولقد جاءت بعض الإجراءات ضمن نصوص تنظيمية، إذ يكون هنا دورا للسلطة التنفيذية في وضع إجراءات المنازعة الإدارية، إلا أن ذلك يكون بصفة استثنائية حيث أنها قد تتعرض لبعض القواعد الإجرائية، وذلك بمناسبة استعمالها لسلطتها التنظيمية في المجالات المحددة لها قانونا.

وبتدخل الدستور في تحديد السلطة المختصة بوضع القواعد الإجرائية، يكون قد مهّد الطريق أمام صدور مختلف التشريعات المنظمة لإجراءات المنازعة الإدارية، أهمها تلك التشريعات المتعلقة بتنظيم جهات القضاء الإداري، ونخص بالذكر القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة[2]، والقانون المتعلق بالمحاكم الإدارية[3]. حيث اكتفى هذين القانونين بالإحالة

[1]- لقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة لاسيما في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان، حيث يذهب أغلبية الفقه إلى أن الأعمال المتخذة قبل موافقة البرلمان عليها، تعتبر أعمالا إدارية، أما بعد موافقة البرلمان فتعتبر تشريعات. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر" ، مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 2، 2000، ص9 و ما يليها.

[2]- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30، المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، سابق الإشارة إليه.

[3] - القانون رقم 98-02 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق بالمحاكم الإدارية، سابق الإشارة إليه.

في مجال الإجراءات إلى تطبيق قانون الإجراءات المدنية، الذي حل محله قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

وتبعا للإحالة التي تضمنها قانون مجلس الدولة، وقانون المحاكم الإدارية في مجال الإجراءات، يقتضي البحث عن قواعد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتباره المصدر الأصلي للإجراءات. إلا أنه استثناء توجد بعض إجراءات المنازعة الإدارية ضمن نصوص قانونية خاصة، وهذا ما أشار إليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وإذا كانت هذه الدراسة تقتضي الإحاطة الشاملة بمختلف الأحكام التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد الإدارية، إلا أنه سوف يتم التعرض لأهم الإجراءات فقط، وذلك بالقدر الكافي لإبراز خصوصية التنظيم القانوني للقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية[2].

وعليه، سيتم التعرض لإجراءات المنازعة الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المبحث الأول)، على أن يتم بعد ذلك التعرض لإجراءات المنازعة الإدارية ضمن النصوص القانونية الخاصة (المبحث الثاني).

[1]- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، صادرة بتاريخ 2008/04/23.

[2] - ذلك لأن موضوع الرسالة يتضمن أيضا جانبا تطبيقيا يقتضي في بعض الأحيان الإشارة إلى النصوص القانونية محل التطبيق.

المبحث الأول: قواعد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

تبعا للإحالة التي تضمنهاالقانون العضويلمجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية[1]، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية يعتبرالمصدر الأصلي للقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية[2]. ويتضمن هذا القانون نوعين من الإجراءات. فإلى جانب الإجراءات المتبعة أمام جهات القضاء العادي، نص القانون على مجموعة الإجراءات المتبعة أمام جهات القضاء الإداري. ولقد جاءت الإجراءات المتبعة أمام جهات القضاء الإداري ضمن الكتاب الرابع من نفس القانون، حيث جاءت تحت عنوان" في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية". ولقد تعرض المشرع لمختلف إجراءات الدعوى الإدارية منذ رفعها ولغاية صدور الحكم النهائي فيها، وطرق الطعن بشأنها، إلى جانب إجراءات التنفيذ.

و لم يكتف المشرع بتحديد محتواها ومضمونها بل وحدد أيضا طبيعتها، خاصة من حيث علاقتها بالنظام العام. الأمر الذي يقتضي تفحص كل إجراء قَصد المشرع وراء النص عليه، والحماية التي أراد منها للخصوم.

ومما لاشك فيه أن القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم تنشأ من عدم، لذلك تأتي أهمية الكشف عن مختلف العوامل المساهمة في تكوين تلك القواعد الإجرائية. وعلى هذا الأساس فإنه على هامش الأحكام الإجرائية المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سوف تتم الإشارة في بعض الأحيانإلى مقتضيات بعض النصوص القانونية، وعلى رأسها الدستور باعتباره القانون الأساسي في البلاد، وكذلك مقتضيات الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي

[1]- لم يكتف قانون مجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية بالإحالة إلى تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل أعاد المشرع التأكيد ضمن القانونين على بعض المسائل الإجرائية. وتبعا لذلك سوف تتم الإشارة في بعض الأحيان إلى بعض مواد قانون مجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية، وذلك إلى جانب الأحكام المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2]- قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، شكل الأمر رقم 66-145 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، المصدر الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، حيث خص المشرع ضمنه المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة، إلى جانب قواعد الإجراءات المدنية.

صادقت عليها الجزائر، ونخص بالذكر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[1]، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[2]، ويأت ذلك خاصة عندما يكون الحديث يتعلق بالمبادئ العامة للإجراءات.كما ستتم الإشارة في بعض الأحيان إلى الأحكام المقررة ضمن القانون الفرنسي، خاصة وأن مجمل القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي مستمدة من قانون القضاء الإداري الفرنسي[3].

وعليه سيتم التعرض لأهم إجراءات الدعوى الإدارية، منتهجين في ذلك نفس النهج الذي اعتمده المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث سيتم التعرض للإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة (المطلب الأول)، ثم إجراءات السير في الدعوى والحكم فيها (المطلب الثاني)، ثم إجراءات الاستعجال الإداري (المطلب الثالث)، ثم الطرق الودية لتسوية المنازعات الإدارية وطرق الطعن وإجراءات التنفيذ (المطلب الرابع).

---

[1] – دخل حيز التنفيذ في 1948، وصادقت عليه الجزائر في سنة 1963.ج.ر.ج.ج.، العدد 64، صادرة بتاريخ 1963.

[2] –دخل حيز التنفيذ في 1976/03/23، وصادقت عليه الجزائر في1989/05/16. ج.ر.ج.ج.، العدد20، صادرة بتاريخ 1989/05/17.

[3] – جاء هذا القانون بموجب الأمر رقم 2000-387 المؤرخ في 2000/05/04، وهو يتضمن قسمين. القسم التشريعي الذي جاء بموجب الأمر رقم387-2000 الصادر بتاريخ 2000/05/04. أما القسم التنظيمي فصدر بموجب المرسومين 388و389 الصادرين بتاريخ 2000/05/04. ولقد تم تعديل هذا القانون بموجب عدة قوانين، مع الإشارة إلى أنه تم مؤخرا صدور مرسوم بتاريخ 2010/02/22 المتعلق باختصاص ووظيفة الهيئات القضائية الإدارية. وآخر تعديل لقانون القضاء الإداري الفرنسي صدر بموجب القانون رقم 2014-744 المؤرخ في 2014/07/10.
أنظر في تفاصيل ذلك:
Ordonnance n° 2000-387 du04/05/2000 relative à la partie législative du code de justice administrative- modifiée et complétée, J.O. n°107-2000 ; Lepage CORINNE –Christian HUGLO, Code de justice administrative,3ème éd, Litec, Paris, 2001, p.11 ; Jean Marc SAUVE, op.cit,. 39 et s.

المطلب الأول: الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة:

تضمن الباب الأول من الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أحكام الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية، حيث تعرض لكل من قواعد الاختصاص وإجراءات رفع الدعوى الإدارية والتحقيق والحكم فيها. وتضمن الباب الثاني من نفس الكتاب أحكام الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة حيث تعرض المشرع لاختصاص مجلس الدولة والإجراءات المتبعة أمامه.

ويختلف اختصاص المحاكم الإدارية عن اختصاص مجلس الدولة، إلاّ أنه وفيما يتعلق بالإجراءات المتبعة نجد أن المشرع قد عمل في كثير من الحالات على توحيد الإجراءات[1]. ويتضح ذلك من خلال المواد المتعلقة بالإجراءات أمام مجلس الدولة التي أحالت في كثير من الحالات، إلى تطبيق نفس الأحكام الخاصة بالإجراءات أمام المحاكم الإدارية. ومن هذه الأحكام ما يتعلق بشروط قبول الدعوى الإدارية، كالشروط المتعلقة بالعريضة الافتتاحية، والمواعيد المقررة، لاسيما عندما يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا.

وتبعا لذلك، سيتم التعرض في هذا المطلب لقاعدة الاختصاص (الفرع الأول)، ثم شروط قبول الدعوى الإدارية (الفرع الثاني)، ثم قاعدة الميعاد (الفرع الثالث).

الفرع الأول: قاعدة الاختصاص:

لقد أولى المشرع اهتماما واضحا بقاعدة الاختصاص حيث تعرض للاختصاص المحاكم الإدارية ضمن المواد من 800 إلى 806 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. بالإضافة إلى المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية. وتعرض لاختصاص مجلس الدولة ضمن المواد 901و902و903من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. بالإضافة إلى المواد 09 و10و11من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة. كما حدد المشرع طبيعة قواعد الاختصاص، والتي اعتبرها من النظام العام.

---

[1] -وذلك بهدف تبسيط الإجراءات:أنظر في ذلك: يلس شاوش بشير، المركز الجديد للسلطة الإدارية في المنازعة الإدارية، التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أشغال الملتقى الوطني، بتاريخ 20 و 21 جانفي 2009، كلية الحقوق، جامعة وهران، ص. 37 وما بعدها.

وتبعا لذلك سيتم التعرض لقواعد اختصاص المحاكم الإدارية (أولا)، ثم قواعد اختصاص مجلس الدولة (ثانيا)، ثم طبيعة قواعد الاختصاص (ثالثا).

أولا: قواعداختصاص المحاكم الإدارية:

حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص المحاكم الإدارية بنوعيه النوعي والإقليمي. فطبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تعتبر المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في الاختصاص، حيث تفصل كأول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، أو الولاية، أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. كما تفصل طبقا للمادة 801 من نفس القانون في دعاوى إلغاء، وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزة للدولة[1] على مستوى الولاية، والبلدية، والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، وكذا المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية. كما تختص بدعاوى القضاء الكامل، والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

ولقد منح المشرع المحاكم الإدارية الولاية العامة في الاختصاص تماشيا مع مقتضيات الدستور، حيث أوكلت المادة 152من الدستور لمجلس الدولة مهمة تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية. وطبقا للقانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، فإن تلك الجهات القضائية الإدارية تتجسد في المحاكم الإدارية[2]. وهو ما أكدت عليه أيضا المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، حيث نصت على ما يلي:"تنشأ محاكم

[1]- طرحت الهيئات الغير ممركزة على مستوى الولاية في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم إشكالا يتعلق بما إذا كانت مؤهلة أم لا. ولقد أقرت الغرفة الإدارية المحلية في العديد من القرارات بقبول الدعاوى التي رفعت أمامها ضد مديريات تنفيذية، كمديرية الشؤون الدينية، ومديرية الصحة، ومديرية النشاط الاجتماعي، ومديرية الري. راجع في ذلك:

E.TAIBI, Chronique de l'organisation administrative pour 1994, Idara, n°02, 1995, p.116.

في حين استقر قضاء مجلس الدولة آنذاك على عدم الاعتراف لتلك الهيئات بأهلية التقاضي.أنظر: مجلس الدولة، القرار رقم 182149 الصادر في 2000/02/14، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة2001، ص. 107.

[2]- هو نفس الاختصاص الممنوح للمحاكم الإدارية بفرنسا، إذ تعتبر صاحبة الولاية العامة في الاختصاص، وذلك منذ سنة 1953. وهذا ما أكدته المادة 211-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي المعدل والمتمم. راجع في ذلك:

Martine LOMBARD- Gilles DUMONT,Droit administratif, $8^{ème}$ éd, Dalloz ,Paris,2009, p.p.410-411; Marie Christine ROUAULT, Droit administratif, L.G.D.J., Paris, 2005, p.383-384.

إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية". كما نصت المادة الثانية منه في فقرتها الثانية على قابلية أحكام المحاكم الإدارية للاستئناف أمام مجلس الدولة.

ولقد كرس المشرع عند تحديده للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، المعيار العضوي، الذي يعطي الاختصاص لجهات القضاء الإداري، متى كان أحد أطرافها شخصا معنويا عاما[1]. إلا أنه استثناء من ذلك، أخذ المشرع بالمعيار الموضوعي لاسيما عندما أقر اختصاص المحاكم الإدارية في القضايا المنصوص عليها ضمن نصوص قانونية خاصة.إلى جانب الاستثناء الذي تضمنته المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي استبعد بعض المنازعات من اختصاص المحاكم الإدارية، بالرغم من أن أحد أطرافها إدارة، والمتمثلة في مخالفات الطرق، إلى جانب المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية، الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات، أو البلديات، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

أما عن الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، فلقد أحالت المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تطبيق المادتين 37و38 من نفس القانون، ومنه ينعقد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية كأصل، للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه أو آخر موطن له، وذلك في حالة ما إذا لم يكن له موطن معروف. وفي حالة اختيار موطن، فالاختصاص يؤول للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. وفي حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

وتوجد استثناءات أوردتها المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على سبيل الحصر، حيث ينعقد الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة، بالنسبة لمواد الضرائب والرسوم. وفي مكان تنفيذ الأشغال، بالنسبة للأشغال العمومية. ومكان إبرام العقد، أو تنفيذه، في مادة العقود الإدارية. ومكان التعيين، في مادة النزاعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة، أو غيرهم من الأشخاص العاملين في

[1]– هو نفس المعيار الذي كرسته المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية القديم. راجع في ذلك: طاهري حسين، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية، ط2، دار ريحانة، الجزائر، 2001، ص.64.

المؤسسات العمومية الإدارية. وفي مكان تقديم الخدمات، في مادة الخدمات الطبية. وفي مكان إبرام الاتفاق، أو مكان تنفيذه، إذا كان أحد الأطراف مقيما به. وفي مكان وقوع الفعل الضار في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة، أو فعل تقصيري. وأمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة باختصاص المحاكم الإدارية، وفيما يلي يتم التعرض لقواعد اختصاص مجلس الدولة.

ثانيا: قواعد اختصاص مجلس الدولة:

يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في دعاوى الإلغاء والتفسير، وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (م901 ق.إ.م.إ)[1]. كما يتولى استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية (م902 ق.إ.م.إ)، إلى جانب اختصاصه بالطعن بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية (م 903 ق.إ.م.إ)[2]. كما يمكن لمجلس الدولة أن يمارس مختلف تلك الاختصاصات المذكورة أعلاه، ضمن كل القضايا التي تخول إليه بموجب نصوص قانونية خاصة. هذا ويتضح من نص المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن مجلس الدولة يتولى نقض قرارات مجلس المحاسبة، وفي هذه الحالة يتصدى مجلس الدولة للموضوع.

[1]- هو نفس الاختصاص الذي أقرته المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية القديم، للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة حاليا. راجع في ذلك:مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، ج3، د.م.ج.، الجزائر، 1999،ص.479-480. كما أنه نفس الاختصاص الذي يمارسه مجلس الدولة الفرنسي، راجع في ذلك:

Martine LOMBARD- Gilles DUMONT, op.cit., p.p.418-419.

[2]- لم يتعرض قانون الإجراءات المدنية القديم لاختصاص الطعن بالنقض ضمن اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة حاليا. راجع في ذلك: هوام شيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص. 08.

ومن خلال المواد المذكورة أعلاه يتضح أن مجلس الدولة له ثلاثة وظائف قضائية، تتمثل في كل من وظيفة الفصل ابتدائيا ونهائيا، وظيفة الاستئناف، ووظيفة الطعن بالنقض. مع الإشارة إلى أن هذه الوظيفة الأخيرة تعتبر الوظيفة الأصلية لمجلس الدولة المقررة له دستوريا بموجب الفقرة الثالثة من المادة 152من الدستور، التي أكدت على اعتبار مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد أعاد التأكيد ضمن القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة[1] على اختصاصات مجلس الدولة المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، حيث يقابل المواد 901 و 902 و903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على التوالي، المواد 09 و10 و 11 من قانون مجلس الدولة، مع وجود بعض الاختلاف. وفي هذا الشأن تجدر الإشارة إلى أهمية التعديلات التي جاءت بمقتضى القانون العضوي رقم 11- 13 المعدِّل لقانون مجلس الدولة. فلقد عمد المشرع إلى إعادة صياغة المواد المتعلقة باختصاص مجلس الدولة، وذلك بالشكل الذي أصبح يتماشى نسبيا مع الأحكام المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فلقد عمد المشرع ضمن المادة 09 من قانون مجلس الدولة إلى تصحيح بعض المصطلحات، وإعادة صياغتها بشكل سليم وبسيط. من ذلك استبداله لكلمة"يفصل"، بكلمة "يختص". وكذا استبداله لعبارة "ابتدائيا ونهائيا"، بعبارة "كدرجة أولى وأخيرة". كذلك استبداله لمصطلح "قرارات" الذي كان منصوصا عليه ضمن المادتين 10و11 من القانون رقم 98-01، بمصطلح "أحكام"، وذلك باعتبار أن ما يصدر عن المحاكم الإدارية هو حكم، وليس قرارا. كما حذف من المادة 11 اختصاص مجلس الدولة بالطعن بالنقض ضد قرارات مجلس

[1] - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. ج.ر.ج.ج.، العدد37، الصادرة بتاريخ 1998/06/01. المعدل بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011.ج.ر.ج.ج.، العدد43، الصادرة بتاريخ 2011/08/03.

[2]- توالت عدة مراسيم بعد صدور قانون مجلس الدولة، أهمها: المرسوم التنفيذي رقم 98-262 المؤرخ في 1998/8/29 الذي يحدد كيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة.ج.ر.ج.ج.، العدد 64، الصادرة بتاريخ 1998/08/30، والمرسوم الرئاسي المؤرخ في 1999/08/22 المتعلق بمسائل إجرائية أمام مجلس الدولة.ج.ر.ج.ج.، العدد 58، الصادرة بتاريخ 1999/08/25.

المحاسبة، وبذلك فلقد قضى على الإشكال الذي كانت تثيره المادة 11 من قانون مجلس الدولة قبل تعديلها، وذلك بسبب صياغتها التي جاءت عامة، حيث أشارت المادة إلى قرارات مجلس المحاسبة بصيغة عامة، دون تحديد نوع القرار الذي يكون محلا للطعن، هل هو القرار النهائي أم القرار الصادر بعد الاستئناف. كما تجدر الإشارة إلى التعديل الذي عرفته المادة 15 من نفس القانون، والذي أدى إلى أن أصبح دور محافظ الدولة، يتماشى مع الدور المنصوص عليه ضمن المادة 846 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لاسيما من حيث أنه لم يربط دور محافظ الدولة، بدور النيابة العامة[1].

ثالثا:طبيعة قواعد الاختصاص:

لقد حدد المشرع طبيعة الاختصاص بنوعيه، بأن اعتبر كل من الاختصاصين النوعي، والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام، طبقا لما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة807من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على ما يلي:"الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام"[2].

والمشرع بإضفائه هذه الصفة لقواعد الاختصاص، يكون قد اعتبرها قواعد أساسية في تنظيم المجتمع، ذلك أنها تدخل في إطار التنظيم القضائي الذي يعتبر أحد الركائز الأساسيةلتحقيق الاستقرار والأمن داخل المجتمع[3].

وتظهر أهمية هذه القاعدة في موقف القاضي الإداري، ذلك أن هذا الأخير لا يستمد ولاية الفصل في موضوع النزاع وفيما يتفرع عنه من دفوع شكلية وموضوعية، إلا إذا

---

[1] – لتفاصيل أكثر، أنظر: محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر ولتوزيع، الجزائر، 2004، ص. 176؛ معاشو عمار، اختصاصات مجلس الدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، سنة 2007، ص. 189 وما بعدها.

[2] –تعتبر قواعد الاختصاص النوعي لجهات القضاء الإداري في القانون الفرنسي من النظام العام.أما عن قواعد الاختصاص الإقليمي،فهي من النظام العام،إلا ما استثنته الفقرة الأولى من المادة312من قانون القضاء الإداري الفرنسي. أنظر في ذلك:
Corinne LEPAGE – Christian HUGLO, op. cit. , p.p. 350 et s.

[3] – راجع في ذلك:فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، د.م.ج.، الجزائر،2010، ص.335-336.

أسندت له بمقتضى القانون. لذا كان من اللازم على المشرع أن يتشدد في هذه المسألة، وأن لا يتركها لأهواء المتقاضين، إذ قد يؤدي ذلك إلى عدم الاستقرار.

وتبعا لهذه الأهمية التي منحها المشرع لقواعد الاختصاص، فلقد استحدث المشرع أحكاما يعالج فيها مختلف المشاكل التي يمكن أن تتعلق بمسألة الاختصاص، والتي نصت عليه المواد من 808 إلى 814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث لم ينص عليها قانون الإجراءات المدنية القديم من بينها حالة الخطأ في الجهة القضائية المختصة (م 832 ق.إ.م.إ).

فنظرا لتعقد مسألة الاختصاص، بسبب تشعب المنازعات الإدارية وتنوع الجهات المختصة بالفصل في تلك المنازعات، فإنه قد يصعب معرفة الجهة المختصة بنظر الدعوى الإدارية، مما قد يجعل الطاعن يخطئ في بعض الأحيان في تحديد الجهة القضائية المختصة. وهذا الوضع من شأنه أن يعرض الطاعن لخطر سقوط حقه في الطعن، وذلك بعد صدور الحكم بعدم الاختصاص، وهو ما يتنافى مع مقتضيات العدالة، ذلك أن مسألة تحديد الجهة المختصة قد تصعب حتى على القاضي نفسه.كما تجدر الإشارة إلى حالة تنازع الاختصاص، حيث يؤول الفصل في التنازع بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة. ويؤول الفصل في التنازع القائم بين محكمة إدارية ومجلس الدولة إلى مجلس الدولة بغرفه مجتمعة (م808ق.إ.م.إ). كما أوجد المشرع حلولا لمسألة الارتباط فيما بين الطلبات المطروحة أمام محكمتين إداريتين، أو أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة. إذ يقتضي الأمر في هذه الحالة ضرورة أن تتنازل جهة قضائية إدارية لفائدة جهة قضائية إدارية جهة أخرى. فإذا أخطرت المحاكم الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى، لكن بعضها يعود لاختصاص مجلس الدولة، فكل الطلبات تحال لمجلس الدولة ليفصل فيها. ونفس الحكم يطبق عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات من اختصاصها، وفي نفس الوقت تكون مقدمة أمام مجلس الدولة، فتحال الطلبات لمجلس الدولة. وتختص المحكمة الإدارية إقليميا بالفصل في الطلبات التي تعود إلى اختصاصها الإقليمي، وفي الطلبات المرتبطة بها التي يعود الاختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية أخرى. وفي الحالة التي يتم فيها إخطار

محكمتين إداريتين في آن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة وتدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما، فإن رئيس المحكمتين يرفع تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة (م809، 810، 811، 812 ق.إ.م.إ)[1].

ونصت المادة 813 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في مسألة تسوية الاختصاص وذلك عندما تخطر إحدى المحاكم الإدارية بطلبات ترى أنها من اختصاص مجلس الدولة، حيث يتم في هذه الحالة إحالة الملف إلى مجلس الدولة من طرف رئيس المحكمة. هذا ويحدد مجلس الدولة عند الاقتضاء المحكمة الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات أو جزء منها. وعند الفصل في الاختصاص يحيل مجلس الدولة القضية أمام المحكمة المختصة، وذلك طبقا لما نصت عليه المادة 814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وإذا ما أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات ترى أنها من اختصاص مجلس الدولة، فعلى رئيس المحكمة تحويل الملف إلى مجلس الدولة ليفصل في المسألة ويحدد المحكمة المختصة التي لا يجوز لها أن تصرح بعدم اختصاصها، وذلك طبقا للمادة 813و814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

ولقد جاءت تلك المشاكل تبعا لتعقد مسائل الاختصاص، الأمر الذي استدعى تدخل المشرع لإيجاد الحل من أجل تفادي صدور أحكام بعدم الاختصاص[3]. ولا يفوتنا الإشارة إلى مسألة تنازع الاختصاص بين هيئة من هيئات القضاء الإداري وهيئة من هيئات القضاء العادي، التي يعود الفصل فيها لمحكمة التنازع. ويأخذ هذا التنازع عدة

---

[1] – نفس الحالة أقرتها المادتين 2/341 و3/341من القسمالتنظيمي لقانون القضاء الإداري الفرنسي.

[2]– تعرضت الفقرة الرابعة من المادة 351 من قانون القضاء الإداري الفرنسي لمسألة تسوية الاختصاص، حيث جاء فيها:

« Lorsquetout ou partie des conclusions dont est saisi un tribunal administratif, une cour administrative d'appel ou le conseil d'Etat, relève de la compétence d'une juridiction administrative, le tribunal administratif, la cour administrative d'appel ou le conseil d'Etat selon le cas, est compètent, nonobstant les règles de répartition des compétences entre juridictions administratives, pour rejeter les conclusions entachées d'une irrecevabilité manifeste susceptible d'être couverte en cours d'instance ou pour constater qu'il n'ya pas lieu de statuer sur tout ou partie des conclusions ».

لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع:

Marie Christine ROUAULT, op.cit., p. 487.

[3]– لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، دار الخلدونية، الجزائر، 2011،ص. 11-12-13.

صور. فقد يكون تنازعا إيجابيا، ويحدث عندما تتمسك كل من جهتي القضاء العادي والإداري باختصاصهما بنظر دعوى معينة. وقد يكون التنازع سلبيا، وذلك عندما تقرّ كل من جهة القضاء العادي والقضاء الإداري بعدم اختصاصهما بالنظر في نفس النزاع[1].

الفرع الثاني: شروط قبول الدعوى الإدارية:

تتعلق إجراءات رفع الدعوى الإدارية بشروط قبولها، وهي تلك الشروط التي يجب أن تتوفّر لعرض القضية على القاضي الإداري، ليفصل في موضوع النزاع. ومن ضمن تلك الشروط ما تتعلق برافع الدعوى، ومنها ما يتعلق بالقرار الإداري محل الدعوى، ومنها ما يتعلق بالشروط المتعلقة بالعريضة، ومنها ما يتعلق بشرط التمثيل بمحام. مع الإشارة إلى أن العديد من تلك الأحكام تشترط أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة على حد سواء، وذلك بحكم بعض المواد المتعلقة بالإجراءات أمام مجلس الدولة، التي أحالت في كثير من الحالات إلى تطبيق نفس الأحكام الخاصة بالإجراءات أمام المحاكم الإدارية.

وعليه، سيتم التعرض لأهم الشروط المتعلقة برفع الدعوى، وذلك على الشكل التالي:

أولا:الشروط المتعلقة بالطاعن:

تتجسد الشروط المتعلقة بالطاعن في كل من الصفة والمصلحة والأهلية. إذ يجب أن ترفع الدعوى الإدارية من ذي صفة ومصلحة، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها:" لا يجوز لأي شخص التقاضي، ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة، يقرها القانون".

وتبعا لذلك، يشترط لقبول الدعوى الإدارية أن ترفع من ذي صفة. مع الإشارة إلى أهمية هذا الشرط باعتباره من النظام العام، طبقا لما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 13 المذكورة أعلاه، حيث يثير القاضي انعدام الصفة من تلقاء نفسه. أما المصلحة، فلقد اكتفى المشرع بالقول أنها تكون قائمة أو محتملة. وتكون المصلحة قائمة، عندما تستند على حق، أو مركز قانوني. فيكون الغرض من الدعوى حماية هذا الحق، أو المركز القانوني من

[1]- عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص. 83، وما بعدها.

الاعتداء عليه، وتعويض ما لحق به من ضرر. وتكون المصلحة محتملة، عندما يكون الهدف منها، منع وقوع ضرر محتمل، يمكن أن يقع في المستقبل[1]. والعلة من الأخذ بالمصلحة المحتملة يعود إلى ارتباط دعوى الإلغاء بمبدأ المشروعية. كما أن رفع دعوى الإلغاء مقيد بميعاد قصير نسبيا، لذلك فاشتراط انتظار المدعي حتى تصبح المصلحة محققة، قد يؤدي إلى سقوط حقه في رفع دعوى الإلغاء[2]. كما يجب أن تكون المصلحة قانونية أي يقرها القانون، ومفادها أنه يجب أن توجد قاعدة قانونية تحمي مصلحة المدعين، وأن يكون الحق المطالب به مشروعا أي لا يخالف النظام العام. مع الإشارة إلى أن المنطق يستلزم أنه لا توجد قاعدة قانونية تحمي مصلحة مخالفة للنظام العام[3].

أما عن شرط الأهلية، فلم يأت ذكره ضمن المادة 13 المذكورة أعلاه[4]. إنما نصت عليه المادتين 64و65 من نفس القانون، حيث نصت المادة 64 على ما يلي:"حالات بطلان العقود غير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل الحصر فيما يأتي:

1: انعدام الأهلية للخصوم،

2:انعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي". ومنه، تعتبر الأهلية شرطا لصحة إجراءات الخصومة، كما تعتبر شرطا لقبول الدعوى حيث يجب أن تتوفر للطاعن أهلية التقاضي وقت رفع الطعن، فيقع الطعن باطلا إذا ما رفع الطعن ممن لم تتوافر لديه الأهلية. وطبقا لنص المادة 65 من نفس القانون، تعتبر الأهلية من النظام العام، حيث

[1]– أنظر في ذلك:عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص.86-87.

[2] – أنظر في تفاصيل ذلك: أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص.263 ؛ سعاد الشرقاوي، دروس في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980، ص.45.

[3]– مراد بدران، محاضرات في المنازعات الإدارية، ملقاة على طلبة السنة الثالثة حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2007-2008، غير منشورة.

[4] – يري الأستاذ فضيل العيش أن عدم ذكر المشرع لشرط الأهلية ضمن المادة 13من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جاء سهوا. أنظر في ذلك : فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، 2009 ، ص.42. في حين هناك من يرى بأن الأهلية تعتبر شرطا لمباشرة الخصومة. أنظر في ذلك: فريجة حسين، المرجع السابق، ص،357. ولقد أصاب المشرع عندما استبعد الأهلية من دائرة شروط قبول الدعوى لعدة أسباب، أهمها أن الأهلية وضع غير مستقر قد يتوفر وقت قيد الدعوى، وقد تغيب أثناء سير الخصومة.

يثيرها القاضي من تلقاء نفسه. وما يعرف على الأهلية هو عدم استقرارها، وإمكانية تغيرها حتى أثناء الدعوى. وعلى هذا الأساس أقر المشرع انقطاع آجال الطعن عند تغير أهلية المدعي طبقا لما جاء في المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا:قاعدة القرار الإداري السابق:

تعتبر قاعدة القرار الإداري السابق، من أهم الشروط الواجب توافرها لقبول بعض الدعاوى الإدارية، ومنها دعوى إلغاء القرارات الإدارية. ومفاد هذه القاعدة أنه لا ترفع الدعوى الإدارية إلا ضد قرار إداري. وهذا ما يستنتج من أحكام بعض المواد، حيث أوجبت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إرفاق العريضة الافتتاحية بالقرار المطعون فيه. كما ربطت المادة 829 من نفس القانون بدأ الميعاد المقرر لرفع الدعوى الإدارية بتاريخ تبليغ القرار الإداري، أو نشره. وقد حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية شكل القرار الإداري محل الطعن، إذ يمكن أن يكون قرارا فرديا[1]، وذلك عندما يكون القرار متعلق بشخص معين بذاته، أو أشخاص معينين بذواتهم، كقرار تعيين موظف، أو قرارا تنظيميا أو جماعيا وذلك عندما يتضمن القرار قاعدة عامة ومجردة، لا تعني شخصا بذاته، إنما تخاطب مجموعة من الأفراد، وتمس مجموعة من المراكز بشكل مجرد. كما يمكن أن يكون قرارا ضمنيا[2].

---

[1] -لتفاصيل أكثر، أنظر: عمار بوضياف، القرار الإداري، ط1،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، من الصفحة 89 إلى الصفحة 170؛ جبار عبد الحميد، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة إدارة، العدد الأول، 1995، ص. 14 وما بعدها؛ بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص. 46؛ أنظر كذلك:

Georges. DUPUIS – MarieJosé. GUEDON — Patrice CHRETIEN, Droit administratif, 8ème éd, Armand colin,Paris,2002., p.p. 582 à 590.

[2] – يتشابه القرار الضمني مع القرار السلبي، في أنه في كلاهما تلتزم الإدارة الصمت. إلا أن الاختلاف بينهما يكمن في طبيعة السلطة الممنوحة للإدارة. فمتى كانت سلطة الإدارة مقيدة، والتزمت الصمت، كان القرار سلبيا. أما إذا كانت سلطتها تقديرية، والتزمت الصمت، كان القرار ضمنيا. راجع في ذلك: محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص.7-8-9؛ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1998، ص70 وما بعدها؛ خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 3، السنة ثلاثون، 2006، ص 354-355-356؛ عادل

ثالثا:الشروط المتعلقة بالعريضة الافتتاحية:

اشترط المشرع احتواء العريضة الافتتاحية على بعض البيانات، كما اشترط في بعض الحالات إرفاقها بالقرار الإداري المطعون فيه.وهذا ما سيتم توضيحه ضمن النقاط التالية:

1) البيانات التي يجب أن تحتويها العريضة الافتتاحية:

أحالت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تطبيق أحكام المادة 15من نفس القانون، والتي نصت على مجموعة البيانات التي يجب أن تتضمنها العريضة الافتتاحية. هذه البيانات تتمثلفي الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، اسم ولقب المدعي وموطنه، اسم ولقب وموطن المدعى عليه، إلى جانب الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي. هذا إلى جانب عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، مع الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى[1].

ومن الملاحظ أن تلك البيانات جميعها تهدف إلى وضع المدعي والمدعى عليه في الصورة الكاملة، إذ تظهر أهمية ذكر اسم ولقب وموطن المدعي والمدعى عليه، في منع الجهالة ودفع أي لبس بشأن أطراف الخصومة. كما تسهل عملية تبليغهم تبليغا سليما وصحيحا، وتمنع أي خطأ محتمل في تنفيذ الحكم عند صدوره على شخص آخر غير المعني، بسبب عدم تحديد البيانات الشخصية بدقة. كما تمكن العضو المقرر من القيام بدوره على أحسن وجه، لاسيما وأن دوره يغلب عليه طابع المراسلة، إذ يقوم هذا الأخير بتبليغ العريضة ومذكرات الرد.أما عن وجوب عرض ملخص الوقائع ومستندات الطلب، فأهميتها تكمن في أنه من دونها لن يتمكن الخصم من تقديم وسائل دفاعه، ومناقشة طلب المدعي، ولن يتمكن القاضي من الإحاطة بعناصر النزاع والفصل فيه. كما أن أهمية هذا

الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية، مجلة العلوم الإدارية الصادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، السنة السادسة والثلاثون، 1994، ص. 08 وما بعدها.

[1]- هي نفس البيانات التيأقرتها المادة 411-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي. أنظر في تفاصيل ذلك:
Hurgues LE BERRE, Droit de contentieux administratif, Ellips, Paris, 2002, p.p.124 à130.

الشرط تتجسد في الواقع، لاسيما وأن القاضي يحكم بناء على تلك المستندات، كما لا يحكم القاضي إلا بما يطلبه الخصم.

هذا، ومن أهم دواعي إدراج المشرع لهذا الشرط، هي التجربة الطويلة التي أثبتت لأسباب عملية، ضياع مستندات مصيرية في التراع. وتعتبر الشروط الشكلية المتعلقة بالعريضة الافتتاحية قواعد جوهرية، حيث يترتب على تخلفها عدم قبول الدعوى شكلا. إلا أنه يمكن تصحيح العيب المرتبط بها، طبقا لما تنص عليه المادتين 817 و848 من نفس القانون.

وتودع العريضة مع نسخة منها بملف القضية، كما يمكن لرئيس تشكيلة الحكم عند الضرورة أن يأمر بتقديم نسخ إضافية. ويتولى المحضر القضائي التبليغ الرسمي لتلك العريضة طبقا لما نصت عليه المادة 838 من القانون.

وطبقا للمادة 818 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تودع العريضة مع نسخة منها. مع إمكانية الأمر بتقديم نسخ إضافية عند الضرورة[1]. والهدف من هذا الشرط، هو تمكين كل خصم من الإطلاع عليها، والرّد على الأسانيد الواردة فيها.

2) شرط إرفاق بعض العرائض بالقرار الإداري المطعون فيه.

إلى جانب البيانات التي يجب أن تحتويها العريضة الافتتاحية، اشترط المشرع إرفاق بعض العرائض بالقرار الإداري المطعون فيه. وهو ما أكدته المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ضمن فقرتها الأولى، حيث نصت على ما يلي: "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء، أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر".

ولقد نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على الحالة التي تمتنع فيها الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، إذ يأمر القاضي المقررالإدارة، بتقديم القرار الإداري في أول

[1] –اشترطت الفقرة الثالثة من المادة411من قانون القضاء الإداري الفرنسي،أن يكون عدد النسخ، بعدد الخصوم،فجاء فيها:

Art.411-3 : « Les requêtes doivent, à peine d’irrecevabilité, être accompagnées de copies, en nombre égal à celui des autres parties en cause, augmenté de deux ».

جلسة. أما في الحالة التي يعود فيها سبب تخلف هذا الشرط إلى المدعي، فلا تقبل العريضة. ويقع على المدعي إثبات واقعة الامتناع ليبادر القاضي بإلزام الإدارة بتمكين المعني بنسخة من القرار تحت إشراف القاضي.

كانت هذه أهم الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى، مع الإشارة إلى أن نفس تلك الشروط يجب أن تحتويها عريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة وذلك بحكم الإحالة التي تضمنتها المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بالإجراءات أمام مجلس الدولة حيث نصت على ما يلي:"تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة".

رابعا:إلزامية التمثيل بمحام:

يعتبر إجراء التمثيل بمحام إلزاميا أمام المحاكم الإدارية. وهو ما أكدته المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت على ما يلي:"مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام".

كما أكدت على ذلك المادة 826 من نفس القانون، حيث نصتعلى مايلي:"تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحاكم الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة".

وتجدر الإشارة إلى أن طبيعة الدعوى الإدارية، هي التي دفعت بالمشرع إلى إقرار هذا الإجراء الجوهري. أين تزداد الحاجة إلى الاستعانة بأهل الخبرة في مجال معروف بتعقده. كما تظهر أهميته أمام تبعثر نصوص القانون الإداري، إلى جانب جهل غالبية المتقاضين بقواعده، نتيجة لضعف ثقافتهم القانونية. ومنه فتوكيل محام من شأنه تقوية فعالية الدفاع.

كما يهدف هذا الإجراء إلى تبسيط عمل القضاة، حيث يضمن تعاملهم مع أشخاص ذوي كفاءة، وخبرة قانونية.كما يؤدي إلى تقليص الطعون الكيدية، ذلك أن مصاريف المحامي الباهضة لا تجعل المتقاضي يلجأ إلى القضاء، إلا إذا كان جديا في طعنه. ويتماشى هذا الشرط مع خصائص إجراءات التقاضي الإداري باعتبارها استقصائية وكتابية، أين تكمن الحاجة إلى عمل جيد ودراسة قوية[1].

[1]-معوض عبد التواب، الدعوى الإدارية وصيغتها، ط3، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1998، ص. 97.

ومع ذلك يوجد استثناء على هذه القاعدة نصت عليه المادة 827 من نفس القانون، حيث جاء فيها:" تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه، من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو التدخل".

وعليه تعفى كل من الدولة، الولاية، البلدية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، من شرط التمثيل بمحام. وفي هذه الحالة، يتولى توقيع المذكرات المقدمة الممثل القانوني لتلك الأشخاص الاعتبارية العامة.

وحسب المادة 828 من نفس القانون، تمثل الدولة بواسطة الوزير المعني، والولاية من طرف الوالي، والبلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي. أما المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارة، فيمثلها ممثلها القانوني[1].

والحكمة من إعفاء تلك الأشخاص المعنوي من تمثيل محامي، يعود إلى أسباب عملية تتمثل فيما تتوافر عليه من إطارات قانونية قادرة على التقاضي مباشرة، ودون حاجة لخدماته. نفس الأحكام تطبق أمام مجلس الدولة وذلك بحكم الإحالة التي تضمنتها المادة 906 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت على ما يلي:" تطبق الأحكام الواردة في المواد من 826 إلى 828 أعلاه فيما يخص تمثيل الأطراف أمام مجلس الدولة". كماأكدت المادة 905 من نفس القانون على وجوب أن تقدم العرائض والمذكرات من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة.

[1]– طرح الاستثناء الوارد ضمن المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية السابق إشكالا من الناحية العملية، وذلك نتيجة لتضمنه بعض المصطلحات الغامضة، حيث كان التساؤل مطروحا حول المقصود بمصطلح "الدولة" المستعمل ضمن المادة 239 المذكورة أعلاه. لاسيما وأن المادة السابعة من نفس القانون أعطت تفسيرا ضيقا لكلمة دولة، للدلالة على السلطة الإدارية غير الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. وهو الموقف الذي سار عليه القاضي الإداري. حيث استلزم لقبول الدعوى التي يكون أحد أطرافها الولاية أو البلدية، أو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية، أن تكون ممثلة من قبل محامي. أنظر: القرار رقم 004786، المؤرخ في 2002/03/18، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003. ولقد ازداد الإشكال حدة، لاسيما أمام الازدواج الوظيفي لبعض الهيئات. ونخص بالذكر الوالي، وذلك باعتباره ممثلا للدولة في بعض الأحيان، وممثلا للولاية في أحيانا أخرى. حيث أنه، وبالنسبة للتصرفات التي يقوم بها كممثل للدولة، فإن الولاية معفاة من تمثيل محامي. أما بالنسبة للتصرفات التي يقوم بها كممثل للولاية، فتلتزم الولاية بتمثيل محامي معتمد لدى المحكمة العليا. أنظر في ذلك: قرار مجلس الدولة رقم 184600، الصادر بتاريخ 1999/05/31، القرار غير منشور.

الفرع الثالث:قاعدة الميعاد:

خص المشرع المنازعة الإدارية بمواعيد خاصة تختلف عما هو مقرر في الدعوي المدنية، لاسيما من حيث قصرها. ولقد جاء تحديد المشرع لآجال الدعوى الإدارية لعدة اعتبارات، أهمها الحفاظ على النشاط القانوني للسلطات الإدارية التي ترمي إلى تحقيق الصالح العام، مما يستوجب استقرار الأوضاع القانونية والإدارية وعدم عرقلته[1]. ولقد تعرض قانون الإجراءات المدنية والإدارية لمختلف أحكام قاعدة الميعاد، سواء ما يتعلق بالمدة وكيفية حسابها، بما فيها المواعيد المقررة في حالة التظلم. أو ما تعلق بتحديده للحالات التي ينقطع فيها ميعاد الدعوى، وذلك على الشكل التالي:

أولا:ميعاد رفع الدعوى الإدارية وكيفية حسابها:

إن الميعاد المقرر لرفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية هو أربعة أشهر، وذلك طبقا لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها:"يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي". ويعتبر تاريخ التبليغ أو النشر، نقطة انطلاق ميعاد رفع الدعوى الإدارية.

ويعرَّف النشر على أنه اتباع الإدارة الشكليات المقررة لكي يعلم الجمهور بالقرار. وهو يعد وسيلة رسمية فرضها المشرع على الإدارة لإعلام الناس بالقرار. أما التبليغ، فهو إخطار المعني أو المعنيين بالقرار رسميا بنسخة من القرار، بالكيفية التي حددها القانون[2].

ولقد جاء إلزام الإدارة بالتبليغ أو النشر تماشيا مع مقتضيات العدالة، حيث يحمل هذا الإجراء في طياته حماية للمعنيين بالقرار، ذلك أن عدم النشر أو التبليغ قد يؤدي إلى

---

[1] -محمد عبد الله الفلاح،شروط قبول دعوى الإلغاء،دراسة مقارنة،دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،2011،ص. 166.

[2]-أنظر: عبد العزيز الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، ط2، د.م.ج.، الجزائر، 2005، ص. 170-171.

Fawzia BEN BADIS, La saisine du juge administratif, O.P.U., Alger, 1985, p.179.

تكتم الإدارة خوفا من الطعن الإداري أو القضائي، لاسيما أمام مقتضيات التنفيذ المباشر[1]. والأخذ بتاريخ النشر أو التبليغ لحساب نقطة انطلاق ميعاد رفع الدعوى الإدارية من شأنه التأكيد على تمسك المشرع بالموقف الذي اتخذه في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، لاسيما من حيث عدم أخذه بنظرية العلم اليقيني[2].

ومن المستجدات التي جاء بها المشرع، هو ما نصت عليه المادة 831، حيث قررت عدم الاحتجاج بأجل الطعن القضائي المنصوص عليه في المادة 829، عندما لا يشار إليه في مقرر تبليغ القرار الإداري المطعون فيه. وتظهر أهمية هذا الشرط من حيث أنه يحمي حقوق المتقاضين من خلال الإلزام بتحديد آجال الطعن القضائي في سندات تبليغ القرارات الإدارية، كما يؤدي أيضا إلى إلزام القاضي الإداري بالتخلي عن نظرية العلم اليقين[3].

---

[1] -محمد السيد عبد المجيد البيدق، نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد، رسالة دكتوراه حقوق، القاهرة، مصر، 2002، ص. 88؛ أنظر كذلك:

Jean François BRISSON, Aude ROUYERE,Droit administratif, Université de Bordeaux, 2004, p.153.

[2]- وهو ما استقر عليه قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة حاليا لاسيما في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث أكد على ضرورة تبليغ القرار للمعني به، وعدم كفاية العلم به. أنظر:القرار رقم 54362، الصادر بتاريخ 1989/04/08، في قضية بين (ط.ع) ضد وزير الصحة ووزير التعليم العالي، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد3، سنة 1991، ص. 165 ؛ قرار مجلس الدولة رقم 01586، الصادر بتاريخ 2005/07/12، مجلة مجلس الدولة، العدد7، سنة 2005، ص.141. إلا أنه، ومن جهة أخرى توجد بعض القرارات التي كرست نظرية العلم اليقيني. أنظر: المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 32166 الصادر بتاريخ 1984/04/14، في قضية (س.ف)، ضد (ك.م) وآخرون. القرار غير منشور؛ مجلس الدولة، قرار رقم 004945 الصادر بتاريخ 2002/12/17، في قضية (ب.ص)، ضد الوزير المحافظ لمحافظة الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003، ص. 99 وما بعدها. راجع في ذلك: غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقين، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، سنة 2002، ص. 97 وما بعدها.

[3] -تعتبر نظرية العلم اليقين، من ابتكار القضاء الإداري الفرنسي، حيث أخذ بها لغاية 1972، ثم تخلى عنها. راجع: أحمد فوزي نويجي، العلم اليقيني بالقرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص. 12 وما بعدها؛ أنظر كذلك:

Dominique TURPIN, Contentieux administratif, 1ère éd, Hachette, Paris, 2001, p.p.97-98.

وخلال الأربعة أشهر المقررة لرفع الدعوى القضائية، أجاز المشرع اللجوء إلى التظلم. ولقد نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على ما يلي: "يجوز للشخص المعني بالقرار، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه". ومنه فالتظلم في الدعوى الإدارية إجراء جوازي وليس إلزاميا[1]. كما أنه تظلّم ولائي، طالما أن المادة نصت على أن يقدم التظلم إلى الجهة مصدرة القرار[2]. ولقد جعل المشرع التظلم جوازيا[3] في الدعوى الإدارية من أجل تسهيل وتبسيط الإجراءات، إذ يعتبر التظلم أحد مظاهر تعقيدها، كما يؤدي إلى في بعض الأحيان إلى التأخير في حل التراع خاصة عندما لا تستجيب الإدارة لطلب المتظلم. كما يهدف المشرع من خلاله إلى تخفيف العبء على المتقاضين، وحمايتهم من تعسف الإدارة التي قد لا ترد على تظلماتهم.

ولقد حدد المشرع المواعيد المتعلقة بالتظلم، ضمن المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث منح الإدارة أجل شهرين للرد من تاريخ التظلم. ويعد سكوتها خلال تلك المدة بمثابة قرار بالرفض، وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من أجل شهرين، لتقديم طعنه القضائي. ويسري هذا الأجل من تاريخ انتهاء أجل الشهرين الممنوحة للإدارة للرد. أما إذا ردت الإدارة في الأجل الممنوح لها بالرفض، فهنا يبدأ سريان أجل الشهرين الممنوحة للمتظلم لتقديم طعنه القضائي، من تاريخ تبليغ الرفض، طبقا لما تنص عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وعن شكل التظلم، فإن المشرع لم يحدد شكلا معينا للتظلم، حيث اكتفى بالقول أنه يتم إثباته بكل الوسائل المكتوبة، مع وجوب إرفاقه بالعريضة، طبقا للفقرة الخامسة من المادة 830 من نفس

[1]- يأخذ القانون الفرنسي بالتظلم الجوازي كأصل، والتظلم الوجوبي كاستثناء. أنظر في ذلك:
Thierry- Xavier GIRARDOT, Le recours administratif préalable, Revue Française de droit administratif, Dalloz, 2006, p.p.543 ets.

[2] – يقدم التظلم الولائي للجهة التي أصدرت القرار الإداري. أما التظلم الرئاسي فيقدم للجهة الرئاسية التي تعلوا الجهة مصدرة القرار الإداري. راجع في هذا المعنى: فاطمة بن سنوسي، دور التظلم الإداري في حل التراعات الإدارية في القانون الجزائري، دار مدني، الجزائر، 2003، ص.34-35-36.

[3]- نفس الحكم ينطبق على مجلس الدولة عند فصله ابتدائيا ونهائيا، حيث يعتبر التظلم جوازي.

القانون. ومما لا شك فيه أن هدف المشرع من عدم اشتراطه لشكل معين للتظلم، هو التخفيف على المتظلم، وتبسيط الإجراءات. خاصة وأن الهدف من التظلم هو إيجاد حل ودي، وتفادي اللجوء إلى القضاء[1].

ثانيا:حالات قطع الميعاد[2]:

نصت المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أربعة حالات، تنقطع فيها آجال الطعن. وتتمثل تلك الحالات في كل من حالة الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القضائية، وفاة المدعي أو تغير أهليته، وكذا حالة القوة القاهرة، أو الحادث الفجائي. ويمكن التمييز ضمن الوقائع التي ينقطع بها الميعاد، بين الوقائع المادية، والوقائع القانونية. إذ يعتبر كل من وفاة المدعي، وتغير أهليته، والقوة القاهرة أو الحادث المفاجئ، وقائع مادية. أما بالنسبة لطلب المساعدة القضائية، ورفع الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة، فهي وقائع قانونية[3]. ويترتب على حدوث تلك الوقائع، إسقاط المدة التي جرت قبل تلك الواقعة، فيبدأ الميعاد كاملا من جديد، وذلك بعد انتهاء تلك الواقعة[4].

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بقاعدة الميعاد أمام المحاكم الإدارية، مع الإشارة إلى أن نفس الأحكام تطبق أمام مجلس الدولة خاصة عند فصله ابتدائيا ونهائيا[5]، وذلك

[1] – نورة موسى، الطعن الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة مقارنة، دراسات قانونية العدد10، سنة 2011، ص. 143.

[2] – يقصد بانقطاع الميعاد بدء سريان ميعاد الطعن من جديد بعد زوال السبب، حيث لا تحتسب المدة السابقة. وهو يختلف عن الوقف حيث لا يترتب عنه بدء حساب مدة الطعن من جديد، إنما يتم استكمال المدة السابقة من ميعاد الطعن بعد زوال سبب الوقف. راجع في ذلك: عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص. 129.

[3] – الهادي دالي، مرشد المتعامل مع القضاء الإداري، منشورات البغدادي، الجزائر، 2008.ص.34-35.

[4]–لا يعتبر التظلم قاطعا للميعاد. عكس الوضع في القانون الفرنسي، حيث ينقطع الميعاد في حالة التظلم. أنظر في ذلك:
Nadine POULET-Gibot LECLERS, Droit administratif, 2ème éd, Bréal, France, 2001, p.137.

[5]– بتوحيد الميعاد، يكون المشرع قد ساير تشريعات عدة دول، منها القانون الفرنسي الذي حدده بشهرين سواء أمام المحاكم الإدارية، أو أمام مجلس الدولة، طبقا لنص المادة 421-1 من قانون القضاء الإداري. راجع في ذلك:
Martine LOMBARD- Gilles DUMONT, op.cit., p.434.

بحكم الإحالة التي تضمنتها المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أحالت إلى تطبيق نفس المواعيد المقررة في المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون.

والمشرع بتحديده لآجال الدعوى الإدارية، ومنحها طابع النظام العام، يهدف إلى تحقيق مصلحة عليا تتجسد في استقرار الأوضاع القانونية، وعدم تركها معلقة، مما يشيع الفوضى والاضطراب في المحيط الإداري، الأمر الذي يحرص المشرع على تجنبه حماية للمصلحة العامة. كما تهدف إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية تكريسا لدولة الحق والقانون، هذا إلى جانب تمكين الإدارة من تسيير المرافق العامة بكل اطمئنان وثقة[1].

كانت هذه أهم إجراءات رفع الدعوى الإدارية، وفيما يلي يتم التعرض لإجراءات سير الدعوى والحكم فيها.

المطلب الثاني: إجراءات السير في الدعوى الإدارية والحكم فيها:

أحاط المشرع سير الدعوى الإدارية بمجموعة من الأحكام والإجراءات، والتي جاء النص عليها في المواد من 838 إلى 873 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وإن جاءت تلك المواد ضمن الأحكام الإجرائية المتعلقة بالمحاكم الإدارية، إلا أنها تتبع أيضا أمام مجلس الدولة وذلك طبقا للإحالة التي تضمنتها المادة 915 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث جاء فيها:" تطبق الأحكام الواردة في المواد من 838 إلى 873 أعلاه المتعلقة بالتحقيق أمام مجلس الدولة".

وبعد استكمال تلك الإجراءات، تأت مرحلة إصدار الحكم في النزاع، والذي ينبغي مراعاة من خلاله مجموعة من الشكليات والإجراءات، والتي يجب التقيد بها سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة طبقا للإحالة التي تضمنتها المادة 916 من نفس القانون حيث تنص على ما يلي:"تطبق أحكام المواد من 874 إلى 900 أعلاه المتعلقة بالفصل في القضية أمام مجلس الدولة".

---

[1]- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.164 ؛ محمود حلمي، القضاء الإداري، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1974.ص. 391.

ويراعي القاضي الإداري أثناء سير الدعوى وإصداره الحكم في التراع، مجموعة من المبادئ العامة في الإجراءات.

وعليه، سوف يتم التعرض لإجراءات السير في الدعوى الإدارية (الفرع الأول)، ثم إجراءات إصدار الأحكام والقرارات القضائية (الفرع الثاني)، ثم مبادئ الإجراءات العامة التي تحكم إجراءات السير والحكم في الدعوى الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:إجراءات السير في الدعوى الإدارية:

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مجموعة الأحكام المتعلقة بسير الدعوى الإدارية. وتتعلق تلك الأحكام بكل من إجراءات التحقيق (أولا)، ووسائله(ثانيا)، وكذا عوارض التحقيق (ثالثا).

أولا:إجراءات التحقيق في الدعوى الإدارية:

تعرض المشرع ضمن مجموعة من المواد للإجراءات المتعلقة بالتحقيق في الدعوى الإدارية. وأهم ما يميز تلك الإجراءات هو تدخل كل من القاضي المقرر، ومحافظ الدولة. الأمر الذي يقتضي التعرض لدور كل منهما. وذلك على الشكل التالي:

1) دور القاضي المقرر في الدعوى الإدارية:

تقيد العريضة عند إيداعها بسجل خاص، يمسك بأمانة ضبط المحكمة الإدارية. ويسلم أمين الضبط للمدعي وصلا يثبت إيداع العريضة، كما يؤشر على إيداع مختلف المذكرات والمستندات المودعة. هذا وترقم العرائض حسب ترتيب ورودها (م823 ، 824 ق.إ.م.إ).

وعقب قيد العريضة، يعين رئيس تشكيلة الحكم القاضي المقرر، الذي يتولى الإشراف على عملية تبليغ المذكرات والمذكرات الجوابية، ونسخ الوثائق والمستندات المرفقة بها للخصوم (م838 ق.إ.م.إ). كما تعود له السلطة التقديرية في تحديد الآجال، ومنح فرص الرد والدفاع للخصوم، وذلك وفقا لظروف كل قضية. كما له أن يطلب من

الخصوم كل مستند، أو وثيقة تفيد في النزاع[1]. كما يجوز له أن يحدد فور تسجيل العريضة تاريخ اختتام التحقيق، متى اقتضت ظروف القضية ذلك (م844ق.إ.م.إ).

وتجدر الإشارة إلى أن تبليغ كل الإجراءات وتدابير التحقيق إلى الخصوم يتم برسالة مضمنة مع إشعار باستلام، أو عن طريق المحضر القضائي. أما عن نسخ الوثائق المرفقة للعرائض والمذكرات، فتبلغ للخصوم عن طريق أمانة الضبط، وتحت إشراف القاضي المقرر (م840، 841 ق.إ.م.إ). وبعد أن تصبح القضية مهيأة للفصل فيها، يحيل القاضي المقرر الملف وجوبا إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته (م846 ق.إ.م.إ).

2) دور محافظ الدولة في الدعوى الإدارية:

بعد إحالة ملف القضية من طرف القاضي المقرر إلى محافظ الدولة، يلتزم هذا الأخير بتقديم تقريره المكتوب، وذلك خلال شهر واحد من تاريخ استلامه الملف. على أن يعيد الملف والوثائق المرفقة إلى القاضي المقرر، بمجرد انقضاء الأجل المذكور أعلاه (م897 ق.إ.م.إ).

ويتضمن تقرير محافظ الدولة عرضا لمختلف الوقائع والقانون والأوجه المثارة، إلى جانب رأيه حول كل مسألة مطروحة، وكذا الحلول المقترحة للفصل في النزاع، على أن يختتم التقرير بتقديم طلبات (م898 ق.إ.م.إ).

وبالإضافة إلى التقرير المكتوب، يقوم محافظ الدولة بتقديم ملاحظاته الشفهية حول كل قضية، وذلك أثناء الجلسة، وقبل غلق باب المرافعات (م899 ق.إ.م.إ). مع الإشارة إلى أنه يجب أن يشار إلى تلك الطلبات والملاحظات التي يقدمها محافظ الدولة، في أحكام المحكمة الإدارية (م900ق.إ.م.إ)[2].

[1]- هو نفس الدور الذي يقوم به المقرر العام بفرنسا، حيث نصت عليه المادة 611-9، والمادة 611-10 من قانون القضاء الإداري الفرنسي. أنظر في ذلك:

Corinne. LEPAGE–Christian. HUGLO, op.cit., p.473.

[2]-يعود الأصل التاريخي لنظام مفوض الدولة إلى القانون الفرنسي، حيث ظهر لأول مرة بفرنسا، وذلك سنة 1831. على أن تسمية المقرر العام (Le rapporteur public) بفرنسا، لم تأت إلا بعد صدور مرسوم 2009/02/07، حيث كان يسمى قبل ذلك التاريخ، ومنذ عام 1849 بمحافظ الحكومة (Le commissairedu gouvernement). أنظر في تفاصيل ذلك:

ولقد تعرض القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة، لدور محافظ الدولة ضمن المادة 26 مكرر، حيث أكدت على دور محافظ الدولة في تقديم الطلبات والالتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة. في حين لا زال قانون المحاكم الإدارية يكتفي بالنص على منح محافظ الدولة، مهمة النيابة العامة، طبقا لنص المادة الخامسة منه.

ثانيا:وسائل التحقيق:

أحالت بعض المواد المخصصة لإجراءات الدعوى الإدارية، إلى تطبيق نفس الأحكام المقررة للدعوى العادية، منها ما يتعلق بوسائل التحقيق[1]، حيث يستند قاضي التحقيق في الدعوى الإدارية على نفس الوسائل المستعملة للتحقيق في الدعوى العادية، من استعماله لإجراء الخبرة[2]، وسماع الشهود، وإجراء المعاينة، والانتقال إلى الأماكن، وكذا مضاهاة الخطوط. وإلى جانب هذه الوسائل الكلاسيكية[3]، نصت المادة 864 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على بعض وسائل التحقيق المستحدثة، والمتمثلة في تسجيل صوتي أو بصري، أو السمعي بصري لكل العمليات، أو جزء منها[4].

ويتم التسجيل الصوتي عند سماع الشهود من طرف القاضي المقرر، وهذا بعد الانتقال إلى مكان تواجد الشاهد الذي لا يستطيع الحضور إلى المحكمة لسبب ما. أما التسجيل البصري فيتم في المعاينات المادية والخبرات، خاصة في القضايا الاستعجالية، عندما يكون الإثبات بالصورة غير كاف[5].

Martine LOMBARD- Gilles DUMONT, op.cit., p.p.443-444..

[1]- أنظر المواد: من858 إلى 862 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سابق الإشارة إليه.

[2] -لتفاصيل أكثر حول إجراءات الخبرة، راجع: مقداد كرغلي، الخبرة في المجال الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد1، سنة 2002، ص. 42وما بعدها.

[3]- تعتبر كل من الخبرة، وسماع الشهود، ومضاهاة الخطوط، والمعاينة والانتقال إلى الأماكن، من وسائل التحقيق الكلاسيكية، حيث نصت عليها المواد من 43 إلى 80 من قانون الإجراءات المدنية القديم.

[4]- يظهر هنا جليا الشبه بين التحقيق الإداري، والتحقيق في المادة الجزائية. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع: عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص. 455.

[5] - أنظر في ذلك: الحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص. 286.

هذا، ولقد تعرض المشرع لحالة الإعفاء من التحقيق، حيث يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بأن لا وجه للتحقيق في القضية، وذلك عندما يتبين له من العريضة أن حلها مؤكد. هذا ويجوز لرئيس تشكيلة الحكم في حالة الضرورة أن يقرر إعادة السير في التحقيق، وذلك بموجب أمر غير مسبب، وغير قابل لأي طعن.كما يمكن إعادة السير في التحقيق بناء على حكم يأمر بتحقيق تكميلي.

وعندما تصبح القضية مهيأة للفصل، يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق، وذلك بموجب أمر غير قابل لأي طعن. أما إذا لم يصدر الأمر باختتام التحقيق، فيعتبر التحقيق منتهيا ثلاثة أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة[1]. هذا، ويتم الفصل في التراع عن طريق التشكيلة الجماعية، وهو ما أشار إليه المشرع ضمن العديد من المواد[2]. وهو ما من شأنه تحقيق مبدأ الحياد.

ثالثا:عوارض التحقيق:

طبقا لما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن عوارض التحقيق تتجسد في كل من الطلبات العارضة، وكذا الادعاء بالتزوير، والتنازل. وتطبق على هذه العوارض في الغالب نفس الأحكام المقررة لعوارض التحقيق في الدعوى المدنية، وذلك تبعا للإحالة التي تضمنها القانون.

وتتجسد الطلبات العارضة في كل من الطلبات المقابلة والتدخل[3] (م866 ق.إ.م.إ). فبالنسبة للطلب المقابل يشترط لقبوله أن يكون مرتبطا بالطلب الأصلي(م 867 ق.إ.م.إ)، بحيث يترتب على عدم قبول الطلب الأصلي، عدم قبول الطلب العارض(م 868 ق.إ.م.إ). أما التدخل، فأحالت المادة 869 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تطبيق المواد من 194 إلى 206 من نفس القانون.

---

[1]- أنظر المواد من: 852 إلى 857 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سابق الإشارة إليه.

[2] – كما أكدت على الطابع الجماعي لتشكيلة الحكم المادة الثالثة من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

[3] – التدخل هو الطلب الذي يهدف إلى جعل الغير طرفا في الدعوى القائمة بين أطراف أصليين فيها، ويكون إما نابعا من الغير، ويسمى تدخلا اختياريا، وإما بتدخل أحد أطراف الخصومة أو القاضي، فيسمى تدخلا وجوبيا، أو إدخالا في الخصومة. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: ه.داي، الوسيط في قانون الإجراءات المدنية الجزائري، منشورات بغدادي، الجزائر، 2003، ص. 16.

وأكد المشرع على أن التدخل لا يقبل بعد اختتام التحقيق (م 870 ق.إ.م.إ). كما أحال المشرع بخصوص الادعاء بالتزوير إلى تطبيق نفس الأحكام المقررة في المواد من 175 إلى 188 من نفس القانون. كذلك الشأن بالنسبة للتنازل، حيث أحال المشرع إلى تطبيق نفس الأحكام المنصوص عليها في المواد من 231 إلى 236 من نفس القانون، مؤكدا على أنه لا يجوز للمحكمة الإدارية أن تمنح الإشهاد بالتنازل المقدم بعد اختتام التحقيق، ما لم يؤمر بإعادة السير فيه (م 873 ق.إ.م.إ)[1].

الفرع الثاني:إجراءات إصدار الأحكام القضائية:

بعد اختتام التحقيق، يحدد تاريخ الجلسة التي تبدأ بتلاوة القاضي المقرر للتقرير المعد حول القضية، ثم سماع الخصوم إذا كانت لديهم ملاحظات. وتختتم تلك الإجراءات بطلبات محافظ الدولة. وبعد المداولة السرية، تأتي مرحلة النطق بالأحكام.

ولقد أحال المشرع ضمن المادة 888 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى المقتضيات المتعلقة بالأحكام المنصوص عليها في المواد من 270 إلى 298 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث تصدر الأحكام بأغلبية الأصوات (م270ق.إ.م.إ)، ويتم النطق بها في جلسات علنية (م272ق.إ.م.إ).

كما يجب أن يشتمل الحكم على مجموعة من البيانات تحت طائلة البطلان، وهي تتعلق بالجهة القضائية التي أصدرت الحكم، أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية، تاريخ النطق به، اسم ولقب ممثل النيابة العامة عند الاقتضاء، اسم ولقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيلة الحكم، أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم، وفي حالة الشخص المعنوي تذكر طبيعته، وتسميته، ومقره الاجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي. كذلك أسماء وألقاب المحامين، أو أي شخص قام بتمثيل أو مساعدة الخصوم، مع الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية.

[1] – لتفاصيل أكثر حول مختلف أحكام عوارض الخصومة، أنظر: العربي شحط، عوارض الخصومة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الراشدية، العدد الثاني، سنة 2010، ص. 05 وما بعدها.

ومما لا شك فيه أن احتواء الحكم لتلك البيانات من شأنه التأكيد على أن صدور الحكم جاء وفقا للإجراءات المقررة قانونا.

وتظهر أهمية ذكر أسماء القضاة وصفاقم، لاسيما في مجال القضاء الإداري، من خلال فرض المشرع مبدأ تعدد القضاة بالنسبة للمحكمة الإدارية، وذلك بموجب المادة الثالثة من قانون المحاكم الإدارية. إذ يشترط لصحة الحكم أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاث قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدين اثنان برتبة مستشار[1].

وإلى جانب ذلك، تعرض المشرع لبعض المفاهيم المتعلقة ببعض الأحكام، ونخص بالذكر الأحكام الحضورية، حيث يعتبر الحكم حضوريا إذا حضر الخصوم شخصيا أو ممثليهم أثناء الخصومة، أو قدموا مذكرات، حتى لو لم يبدو ملاحظات شفهية (م288ق.إ.م.إ).

أما الأحكام الغيابية فتكون عندما لا يحضر المدعى عليه أو وكيله أو محاميه، رغم صحة التكليف بالحضور (م 292 ق.إم.إ). أما الأحكام المعتبرة حضوريا، فهي تكون في الحالة التي يتخلف فيها المدعى عليه المكلف بالحضور شخصيا، أو وكيله، أو محاميه عن الحضور (م293 ق.إ.م.إ).

وقد تكون الأحكام فاصلة في الموضوع، وهي الأحكام الفاصلة كليا أو جزئيا في موضوع النزاع، أو في دفع شكلي، أو في دفع بعدم القبول، أو في أي طلب عارض (م296 ق.إ.م.إ). أما الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع، فهي الأحكام الآمرة بإجراء تحقيق، أو تدبير مؤقت (م298 ق.إ.م.إ).

ويتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر إلى الخصوم في موطنهم عن طريق محضر قضائي (م894ق.إ.م.إ)، ويجوز بصفة استثنائية لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم أو الأمر إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط (م895 ق.إ.م.إ)[2].

---

[1]- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص.42.

[2] – من الواضح أن هذا الوضع يختلف عما كان مقررا ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث يعتبر التبليغ عن طريق كتابة الضبط هو الأصل، والتبليغ عن طريق المحضر القضائي هو الاستثناء. وهو ما أقره مجلس الدولة في القرار رقم 012045، الصادر في 2002/10/08، في قضية بين والي الجزائر، ضد (م.ع)، ومعه، حيث أكد على أن التبليغ عن

الفرع الثالث: مبادئ الإجراءات العامة التي تحكم إجراءات السير في الدعوى:

لقد أقر المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية العديد من المبادئ العامة في الإجراءات، والتي يجب على القاضي الإداري التقيد بها أثناء فصله في التراع.

وعليه، سوف يتم التعرض لأهم تلك المبادئ، وذلك ضمن النقاط التالية:

أولا:مبدأ الحياد:

يعتبر مبدأ الحياد رمز من رموز العدالة. ويقصد به ابتعاد القضاة عند فصلهم في التراع عن كل ما من شأنه تعكير صفوهم، وحيدتهم، وكذا تجردهم من عواطفهم الشخصية. كما يقتضي المبدأ أن يزن القاضي المصالح القانونية للخصوم بالعدل، بحيث يكون موقفه بعيدا عن مظنة الميل لأحد الأطراف، فيحل التراع على ضوء الاعتبارات الموضوعية دون غيرها، مما يبعث الطمأنينة في نفوس المتقاضين[1].

وحرصا من المشرع على ترسيخ مبدأ الحياد، فلقد نص ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على بعض الضمانات لتحقيق حياد القاضي[2].

فلقد مكّن المشرع المتقاضي من طلب رد القاضي عن نظر الخصومة، كلما قام سبب يدعو إلى الشك في قضائه. وفي هذا الشأن نصت المادة 24 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مجموعة من الحالات التي تستدعي رد القضاة نذكر منها، أن تكون له أو لزوجته مصلحة شخصية في التراع، أو وجود قرابة، أو مصاهرة بينه وبين أحد الخصوم أو أحد المحامين، أو وكلاء الخصوم، حتى الدرجة الرابعة. كذلك إذا كان له أو

طريق كتابة الضبط يشكل الإجراء الأصلي، والقانوني لتبليغ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. أنظر: القرار رقم 012045، الصادر بتاريخ 2002/10/08، مجلة مجلس الدولة، العدد03، سنة 2003، ص. 179، 180.

[1]- أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط15، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون سنة، ص. 60 ؛ أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2001، ص. 26.

[2] – أكدت المادة السابعة من القانون الأساسي للقضاء، على ضرورة التزام القاضي في كل الظروف بواجب التحفظ، واتقاء الشبهات والسلوكات الماسة بحياده واستقلاليته. كما أكدت نفس القانون على ضرورة إبعاد القاضي عن ممارسة أي عمل آخر غير القضاء حتى لا يؤثر على عمله، إلى جانب جواز إبعاد القاضي عن الفصل في بعض القضايا حين يثور الشك حول حياده. أنظر المواد من: 14 إلى 24 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج.، العدد 57، الصادرة بتاريخ 2004/09/08.

لزوجته أو أصولهما أو فروعهما خصومة سابقة مع أحد الخصوم، وإذا سبق له أن أدلى بشهادة في التراع، وإذا كان أحد الخصوم في خدمته، أو إذا كان بينه وبين أحد الخصوم علاقة صداقة حميمة أو عداوة[1]. ويتم الفصل في التراع عن طريق التشكيلة الجماعية، الأمر الذي من شأنه تحقيق مبدأ حياد القاضي[2].

ثانيا: مبدأ الفصل ضمن آجال معقولة.

تبعا للإجراءات الواجب إتباعها في الدعوى، فإن الفصل فيها لا يكون إلا بعد مرور مدة معينة، وهي المدة التي تبدأ من يوم تبليغ العريضة الافتتاحية، وتنتهي بصدور الحكم النهائي في التراع. وتقدر تلك الآجال حسب معطيات وطبيعة كل قضية، وبالنظر للمستوى الذي بلغته من السهولة أو التعقيد. إلا أنه يقع لزاما على القاضي الإداري عند فصله في التراع، مراعاة مبدأ الفصل ضمن آجال معقولة، حيث يجب عليه الفصل في أقرب الآجال. وهو المبدأ الذي أقره المشرع ضمن الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي نصت على ما يلي:" تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة". وهو نفس المبدأ الذي أكدت عليه المادة العاشرة من القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاة، حيث نصت على ما يلي:" يجب على القاضي أن يفصل في القضايا المعروضة عليه في أحسن الآجال". ولقد جاء تكريس هذا المبدأ تماشيا مع مقتضيات مبدأ المحاكمة العادلة، الذي تنص عليه أغلب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان. وتجسيدا لهذا المبدأ، منح المشرع للقاضي الإداري دورا إيجابيا في تسيير إجراءات الخصومة.

[1] – تبعا للضمانات المقررة لتحقيق حياد القاضي، أقر قانون العقوبات المسؤولية الجزائية للقاضي المخالف بواجب الحياد. أنظر: المواد من 120 إلى 132 من قانون العقوبات؛ كما نصت المادة 100 من القانون العضوي المتضمن الأساسي للقضاء على مجموعة من العقوبات المطبقة على القضاة في حالة إخلالهم بهذا المبدأ.

[2] – وهو ما أكدت عليه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث رأت أن مبدأ الحياد يقتضي أن يصدر الحكم بشكل جماعي، من عدد من القضاة، وليس بقاض فرد. راجع في ذلك:

André DE LAUBADERE- Jean Claude VENEZIA-Yves GAUDMET,Traité de droit administratif, T1, 15ème éd, L.G.D.J., Paris, 1999, p.p.335-356.

وتظهر أهمية تحقيق هذا المبدأ في كونه يؤدي إلى ترك انطباع حسن لدى المتقاضين تجاه تصرف القضاء بشأن قضاياهم التي يعرضونها عليه، لاسيما وأن طول الإجراءات تجعل المتقاضي يستاء، وينفر من القضاء، مما يجعله يبحث عن وسيلة أخرى للحصول على حقوقه، والتي قد تكون غير مشروعة.

ثالثا:مبدأ علنية الجلسات:

أكد المشرع على مبدأ علنية الجلسات ضمن المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويقصد به أن تكون جلسات القضاء مفتوحة للجميع سواء لأطراف الخصومة، أو حتى للجمهور. فيجوز للجميع متابعة وقائع الجلسة، وحضور المرافعات، وسماع الحكم. وتظهر أهمية هذا المبدأ من حيث أنه يؤدي إلى إضفاء الثقة والطمأنينة لدى أطراف الخصومة، حيث يعتبر بمثابة ضمانة لعدم التحيز، كما يؤكد الطابع الوجاهي للإجراءات، والذي يتجسد بإطلاع كل خصم على مزاعم خصمه وأسانيده القانونية، ووسائل الإثبات التي تمكنه من الرد عليها ومناقشتها[1]. وإلى جانب الخصوم، فإن هذا المبدأ يعطي صورة أمام الجمهور في معرفة ما يدور في ساحة القضاء بكل شفافية، مما يؤدي إلى تحقيق الرقابة الشعبية على جهاز القضاء. وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ علنية الجلسات هو من الضمانات المقررة لكفالة حياد القاضي. ولقد جعل المشرع مبدأ علنية الجلسات هو القاعدة العامة، حيث أورد استثناء تكون فيه الجلسات سرية، وهي الحالة التي يكون فيها النزاع متعلقا بالنظام العام، والآداب العامة، طبقا لنص المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه. على أن يكون النطق بالأحكام في جلسات علنية، مما يؤكد على الطابع العلني في مختلف الحالات.

رابعا: مبدأ تسبيب الأحكام والقرارات القضائية:

أكد المشرع من خلال نص المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على وجوب تسبيب الأحكام، إذ يجب أن يشمل على الوقائع، والنصوص القانونية المطبقة.

---

[1]- عن مكان الجلسة العلنية، يرى البعض أن مقتضيات العلنية لا تشترط انعقادها في إحدى القاعات، بل يمكن انعقادها في مكتب، على أن يظل الباب مفتوحا. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص.25.

كما أكدت المادة 11 من نفس القانون على الطابع الإجباري للتسبيب، حيث نصت على ما يلي:" يجب أن تكون الأوامر و الأحكام و القرارات مسببة ".

ولقد استوجب المشرع تسبيب الأحكام بقصد حمل القضاة على الحكم وفقا للقانون، وتفحص الدعوى من كل جوانبها كي لا يقع في التناقض. وهو بذلك يكون بمثابة معيار لصحة الأحكام، ومبعث للاطمئنان، ودليل على جهد القاضي. كما أنه يعتبر ضمانة فرضها الدستور، إذ يسمح لأطراف الخصومة بممارسة الرقابة على الأسباب التي حملت القاضي على اتخاذ قراره، وأنه ألمّ بكل وقائع الدعوى إلماما كافيا[1].

وإلى جانب هذه المبادئ توجد مبادئ أخرى هامة، سوف يتم التعرض لها في عجالة، نذكر منها، مبدأ المساواة، والذي يأخذ معنى المعاملة المتساوية لكل أطراف الخصومة، بأن يمنحوا نفس فرص الرد وتقديم الدفوع والسندات. وهو ما أكده المشرع بموجب نص المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما أكد المشرع على مبدأ المواجهة بموجب الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من نفس القانون، الذي يفرض على القاضي الإداري عدم اتخاذه لأي عمل إجرائي دون علم الخصوم، ومواجهتهم به.

ويجب أن تكون الإجراءات في الأصل مكتوبة (م09ق.إ.م.إ)، إلى جانب ضرورة أن تتم الإجراءات باللغة العربية (م08ق.إ.م.إ). وفي هذا الإطار اشترط المشرع الترجمة إلى اللغة العربية بالنسبة للوثائق والمستندات المحررة بلغة أجنبية. ولقد أقر المشرع هذا الشرط تبعا لمقتضيات الدستور الذي أكدت على أن اللغة العربية لغة رسمية.

والجدير بالذكر هو أن مختلف تلك المبادئ الإجرائية أقرها المشرع ضمن الأحكام المشتركة، حيث تنطبق على المنازعة الإدارية والمنازعة العادية على حد سواء. كما أن تلك المبادئ هي مقررة في مجملها دستوريا، باعتبارها مبادئ عامة في الإجراءات. كما تعتبر من مقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة[2] الذي أكدت عليه أغلب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي صادقت عليها الجزائر.

---

[1]- عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص.29.

[2]-الغوتي بن ملحة، الإطار المؤسساتي والقضائي الذي يضمن محاكمة عادلة، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، العدد 10، سنة 2010، ص.163.

كانت هذه أهم الإجراءات المتعلقة بإجراءات السير في الدعوى والحكم فيها. وفيما يلي يتم التعرض إلى الاستعجال الإداري.

المطلب الثالث: الاستعجال الإداري:

في إطار الرقابة القضائية المقررة لحماية الحقوق والحريات، أقر المشرع حماية مستعجلة لتلك الحقوق والحريات، حيث لا يكفي في بعض الأحيان تمكين المتقاضي من رفع دعوى لحماية حقوقه وحرياته، إنما يقتضي الأمر حمايتها قبل وقوع الخطر، وذلك عن طريق القضاء الاستعجالي[1].

وتظهر أهمية هذا القضاء في كونه يوفر حماية قانونية عاجلة، لاسيما في القضايا التي لا تحتمل التأخير. كما يؤدي إلىالتخفيف من الأعباء وازدياد القضايا التي تثقل كاهل قاضي الموضوع، كما يخفف على المتقاضين من حيث الوقت والجهد والتكاليف[2].

وتبعا لهذه الأهمية التي يوفرها هذا النوع من القضاء، جاء اهتمام المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقضاء الاستعجال، لاسيما في مجال المنازعة الإدارية حيث خصها بتدابير استعجالية خاصة، تختلف عمّا هو مقرر في المواد المدنية. ولقد حدد المشرع ضمن عدة مواد[3]، مختلف شروط وتدابير الاستعجال الخاصة بالمواد الإدارية.

فطبقا لنص المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تفصل في الدعوى الاستعجالية نفس التشكيلة الجماعية المعنية بالفصل في دعوى الموضوع. وبذلك فلقد وحد

---

[1]- استعمل المشرع الفرنسي مصطلح الاستعجال في المادة 521-1، متخليا بذلك عن مصطلح الضرر الذي يصعب إصلاحه. لتفاصيل أكثر، راجع:

P . CHRETIEN, Premier bilan de la reforme des procédures d'urgence dans le contentieux administratif, La notion d'urgence,Revue française de droit administratif, Dalloz, 2007, p.08.

[2]- Ali FILALI, L'urgence et la compétence de la juridiction des référé, 1ère éd, Office nationale des travaux éducatifs, Alger, 2004, p.p.5-6.

[3] -انتقد بعض الفقه الوضع ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، باعتباره لم يعط العناية الكافية لنظام الاستعجال الإداري، حيث جمع المشرع أحكام الاستعجال المتعلقة بالمواد الإدارية، ضمن مادة وحيدة، وهي المادة 171 مكرر، دون أن يتعرض للإجراءات المتعلقة بهذا المجال. راجع في هذا المعنى:

Rachid KHELLOUFI, Les procédures d'urgence en matière administrative et le code de procédure civile, Revue Idara, n°2, 2000, p.p.43ets; Mohamed BENNACER, Les procédure d'urgence en matière administrative, Revue du Conseil d'Etat, n°4, 2003, p.p.63 et s.

المشرع التقاضي الإداري في دعاوى الموضوع والدعاوى الاستعجالية من حيث تشكيلة الحكم، حيث أن التشكيلة التي تفصل في الدعوى الاستعجالية هي نفسها التي تفصل في دعوى الموضوع.

وبذلك يكون قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد قضى على التعارض الذي كان قائما بين قانون الإجراءات المدنية القديم وقانون المحاكم الإدارية بخصوص تشكيلة قضاء الاستعجال، حيث كان يتم عن طريق القاضي الفرد، وهو رئيس الغرفة الإدارية المعنية. بينما يتم قضاء الموضوع بتشكيلة جماعية تضم أعضاء الغرفة، وهو ما كان يتناقض مع أحكام المادة الثالثة من القانون رقم 98-02، المتعلق بالمحاكم الإدارية. أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد منح الاختصاص للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا بتشكيلتها الجماعية المختصة بنظر الموضوع، متى توفرت حالة الاستعجال[1].

ولقد تبنى المشرع ما كان الاجتهاد القضائي قد كرسه سابقا في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم من أن التشكيلة الجماعية في الغالب هي التي تفصل في الدعوى الاستعجالية[2].

أما التدابير المؤقتة، فيفصل فيها قاضي الاستعجال بصفة منفردة، وذلك في أقرب الآجال، ودون أن تتعدى سلطته إلى النظر في أصل الحق، وذلك طبقا لنص المادة 918 من نفس القانون. كما يتضح من نفس المادة أن المشرع اشترط بالنسبة لوقف تنفيذ القرار أن يكون رفعه متزامنا مع دعوى الموضوع أو التظلم.

وتجدر الإشارة إلى المستجدات التي جاء بها المشرع في هذا المجال، حيث وسع من صلاحيات القاضي الإداري الاستعجالي. فإلى جانب التدابير الإستعجالية التي كان

---

[1] – لتفاصيل أكثر، راجع: محمد الصالح خراز، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، دراسات قانونية، دار القبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص. 47 وما بعدها.

[2] – ذهب مجلس الدولة إلى حد اعتبار الفصل في طلب وقف التنفيذ بقاض فرد بمثابة مخالفة للقانون. وهو ما أكده القرار رقم 041406 الصادر بتاريخ 2007/11/28، حيث جاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن مجلس الدولة استقر في قراره الصادر عن الغرف المجتمعة بتاريخ 2004/05/25 تحت رقم 18743 على أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية منوط بالغرفة الإدارية للمجلس في تشكيلتها الجماعية ولا يدخل في اختصاص القاضي الاستعجالي الفردي..." أنظر: مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص. 104.

منصوصا عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، لاسيما في مجال إثبات حالة، ومجال التعدي والاستيلاء، منح المشرع للقاضي الإداري الاستعجالي سلطات واسعة في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية. كما استحدث بعض المجالات لتدخل القاضي الإداري الاستعجالي، حيث يتدخل في مجال حماية الحريات الأساسية، ومجال التحقيق، إلى جانب مادة التسبيق المالي، ومادة إبرام العقود والصفقات، وفي المادة الجبائية[1].

وتبعا لذلك سيتم التعرض إلى الاستعجال الفوري (الفرع الأول)، ثم سلطة قاضي الاستعجال في مادة إثبات الحالة وتدابير التحقيق (الفرع الثاني)، ثم الاستعجال في مادة التسبيق المالي ومادة إبرام العقود الإدارية والمادة الجبائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:الاستعجال الفوري:

تعتبر أحكام الاستعجال الفوري من المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

وتتعلق تلك الأحكام بكل من مجال وقف تنفيذ القراراتالإدارية، وحماية الحريات الأساسية، إلى جانب حالة الاستعجال القصوى[3].

وعليه، سوف يتم التعرض فيما يلي للنقاط التالية:

---

[1]- يظهر من خلال تلك المستجدات، تأثر المشرع الجزائري بالقانون الفرنسي، لاسيما المرسوم رقم 2000-1115 المؤرخ في 2000/11/22 الصادر تطبيقا للقانون رقم 2000-597 المؤرخ في 30-06-2000المتعلق بالاستعجال أمام القضاء الإداري، المعدِّل لقانون القضاء الإداري الفرنسي. راجع في هذا المعنى:

Reny SCHWARTZ, Le juge français des référés administratif, Revue du Conseil d'État, n°4, 2003, p .p .69 et s; Serge DAEL, Contentieux administratif, 2ème ed, Themi droit « pul » Paris, 2006, p.p.242-243-244 ; M.CHF ROUAULT, Le projet de loi relatif au Référé devant les juridictions administrative, Les petites affiches, 03 Out 1999, n°153, p.09; L.ERSTEIN, Premier bilan de la reforme des procédures d'urgence dans le contentieux administratif, Les mesures ordonnées en référé, R.F.D.A., 2007, p.64.

[2]- الاستعجال الفوري، هو نظام مستمد من القانون الفرنسي، ويعرف باستعجال وقف التنفيذ (Référésuspension). الغاية منه هي ضمان تدخل قضائي سريع وفعال، ينسجم مع ظروف كل قضية. راجع في هذا المعنى:

Martine LOMBARD-Gilles DUMONT, op.cit., p.p.451-452.

[3] – لتفاصيل أكثر، راجع: بن ناصر محمد، الجديد في القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية، أشغال الملتقى الوطني، بتاريخ 20و21 جانفي 2009، كلية الحقوق، جامعة وهران، ص. 48 وما بعدها.

أولا:سلطة قاضي الاستعجال في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

إلى جانب نظام وقف التنفيذ التقليدي، المنصوص عليه ضمن المواد من 833 إلى 837، والمادتين 911 و912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، استحدث المشرع صورة أخرى لنظام وقف التنفيذ، المتميز بخاصية الاستعجال الفوري، والذي نصت عليه المادة 919من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

عندما يقضي بوقف التنفيذ ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال.

ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب"[1].

ويتضح من هذه المادة أن شروط وقف التنفيذ المقررة في الاستعجال الإداري[2] لا تختلف عن شروط وقف التنفيذ المقررة في الاستعجال العادي، لاسيما الشرط المتعلق بتوفر ظروف الاستعجال[3]، وعدم المساس بأصل الحق. إلا أن المشرع لم يقف عند هذا الحد من الشروط،بل أضاف شرطا آخر لا يوجد في وقف التنفيذ العادي، وهو متى ظهر للقاضي

---

[1] - يقابل المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المادة 521-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي.

[2]- إن الملاحظ من المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن المشرع منح صراحة لقاضي الاستعجال، سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرارات السلبية أو قرارات الرفض. كما يلاحظ من خلالها أن المشرع استعاد بموجب المادة 919 اختصاص الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، بعدما استقر الاجتهاد القضائي في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم على منح هذا الاختصاص لقاضي الموضوع بناء على تفسير مجلس الدولة للمادة 170 الفقرة11 من قانون الإجراءات المدنية القديم، بشكل أدى إلى استبعاد تطبيق المادة 171مكرر فقرة 03 المتعلقة بتدابير الاستعجال بخصوص دعاوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية. راجع في ذلك: غناي رمضان، قراءات أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص. 49.

[3]- لم يعرف المشرع الاستعجال. حيث ترك هذه المسألة لكل من الفقه والقضاء. راجع في ذلك: فريجة حسين، الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 13، العدد 26، سنة 2003، ص. 12 وما بعدها؛ محمد إبراهيم، الوجيز في الإجراءات المدنية، الدعوى القضائية، دعاوى الحيازة، ج1، د.م.ج، الجزائر، 2002، ص. 135.

من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار،هذا إلى جانب ضرورة تزامن طلب وقف التنفيذ، بدعوى الإلغاء[1].

وبالنسبة لأهمية شرط الجدية تجدر الإشارة إلى أنه مركزا وسطا بين الأسباب التسويفية والتي يقصد بها عرقلة التنفيذ، والأسباب الحاسمة للإلغاء والتي لن يتسنى للقاضي الوصول إليها إلا من خلال فحصه لبعض جوانب مشروعية القرار الإداري. الأمر الذي لا يملكه القاضي عند فحصه لطلب وقف تنفيذ هذا القرار، حيث يكتفي بالفحص الظاهري لمشروعيته باعتباره قاض للأمور المستعجلة. كما أن هذا الشرط من شأنه إحداث توازن بين مصلحة الإدارة في نفاذ قراراتها بشكل مباشر، ومصلحة المخاطبين بهذا القرار في الوقاية من آثار تنفيذ القرار الضارة والتي ترتب نتائج متعذرة التدارك. هذا ويترتب على صدور قرار وقف التنفيذ، ضرورة الفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال. على أن ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في الموضوع.كما يتضح من نص المادة أن الدعوى المرفوعة لطلب وقف التنفيذ ينبغي أن تكون متزامنة مع دعوى الإلغاء. وتبعا لذلك، فإنه ينبغي على المدعي أن يثبت أنه رفع دعوى في الموضوع ضد القرار المطلوب وقف تنفيذه[2].

ولا يفوتنا أن نشير إلى إمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية طبقا لما تنص عليه المواد من 833 إلى 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويكون ذلك في شكل دعوى مستقلة، تكون متزامنة مع الدعوى المرفوعة في الموضوع، أو في حالة تظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار. وتختص نفس التشكيلة القضائية الناظرة في الموضوع، في نظر

---

[1] –استقر قضاء الغرفة الإدارية سابقا، ومجلس الدولة حاليا، على عدم قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، إلا إذا كان متزامنا مع دعوى الإلغاء. أنظر:المحكمة العليا، الغرفة الإدارية ، قرار صادر بتاريخ 1990/06/16، في قضية بين بلدية عين أزال ضد (ب س)، المجلة القضائية، العدد1،سنة1993،ص.131؛ مجلس الدولة،القرار رقم13397، الصادر بتاريخ2003/01/07، في قضية بين (ر.م)، ضد (ب.ع)، مجلة مجلس الدولة، العدد03، سنة 2003، ص. 257-258.

[2] – وهو ما استقر عليه اجتهاد قضاء مجلس الدولة، حيث أكد على أن طلب وقف التنفيذ المرفوع أمام القضاء الاستعجالي لا يمكن النظر فيه، ما لم تكن هناك دعوى في الموضوع. أنظر: مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 005671، الصادر بتاريخ 2002/12/17، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات الضريبية، ص. 68.

الطلبات المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك بموجب أمر مسبب. هذا ويمكن استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ[1].

نفس الأحكام تطبق أمام مجلس الدولة وذلك طبقا لنص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث جاء نصها كما يلي:" تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 838 إلى 837 أعلاه أمام مجلس الدولة".

ثانيا:سلطة قاضي الاستعجال في مجال حماية الحريات الأساسية:

تعتبر السلطة الممنوحة لقاضي الاستعجال الإداري في مجال حماية الحريات الأساسيةمن أهم المستجدات التي جاء بها المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، حيث لم ينص عليها قانون الإجراءات المدنية القديم[3].

ولقد أجازت المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقاضي الاستعجال عندما يفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ومتى توفرت ظروف الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظ على الحريات الأساسية المنتهكة من طرف الأشخاص المعنوية العامة، أو مختلف الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص القضاء الإداري أثناء ممارسة سلطاتها[4] متى كانت تلك الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بالحريات. ويفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب.

---

[1]- أنظر في ذلك:عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص.77 وما بعدها.

[2]- نفس الوضع عرفه القانون الفرنسي، حيث استحدث المشرع الفرنسي هذه الحالة بمقتضى المادة الرابعة من القانون رقم 2000-597 المؤرخ في 2000/06/30 المتعلق بالاستعجال أمام القضاء الإداري، والتي تم نقلها للمادة 521-2 من قانون القضاء الإداري الفرنسي. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة راجع:

René CHAPUS, Lecture du code de la justice administrative, R.F.D.A., 2000, p.932.

[3]- لم ينص قانون الإجراءات المدنية القديم على سلطة قاضي الاستعجال في مجال حماية الحريات الأساسية. إلا أن بعض الفقه أشار إلى مسألة الحريات العامة، باعتبارها المجال الحقيقي لنظرية التعدي المنصوص عليها ضمن المادة171مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم. لتفاصيل أكثر، راجع: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج3، المرجع السابق، ص. 506.

[4] – يندرج ضمن تلك الهيئات، المديريات، والهيئات العمومية الوطنية، والتنظيمات المهنية المهنية.

ثالثا:حالة الاستعجال القصوى:

نصت المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الإجراءات المتبعة في حالة الاستعجال القصوى[1]، والتي من خلالها يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية، دون أن يؤدي ذلك إلى عرقلة تنفيذ أي قرار إداري. ويكون ذلك بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب القرار الإداري المسبق[2]، مع الإشارة إلى أنه يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، عندما يتعلق الموضوع بحالة التعدي، أو الاستيلاء، أو الغلق الإداري[3].

ولقد أجاز المشرع العدول في أي وقت عن مختلف تلك التدابير المتخذة، وذلك بناء على طلب من كل ذي مصلحة، وبناء على مقتضيات جديدة، طبقا لنص المادة 922 من نفس القانون.

هذا ولقد تعرض المشرع لإجراءات الاستعجال الفوري[4]، حيث يفصل قاضي الاستعجال وفقا لإجراءات وجاهية[5]، وكتابية، وشفهية (م923ق.إ.م.إ). وفي الحالة التي

---

[1]- تعتبر حالة الاستعجال القصوى من المستجدات التي جاء بها المشرع، حيث لم ينص عليها قانون الإجراءات المدنية القديم. إلا أن التطبيق العملي كرس هذا النوع من الاستعجال، حيث كان رئيس الغرفة الإدارية يأمر بنظر بعض القضايا الإستعجالية، ساعة بساعة، أي يأمر بأن ينظر فيها في أقصر الآجال. أنظر في تفاصيل ذلك: مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص .497.

[2]- يقابل المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المادة521- 3 من قانون القضاء الإداري الفرنسي.

[3]- هي نفس الحالات التي نصت عليها المادة 171مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم، لاسيما بعد تعديلها بواسطة القانون رقم01-05 المؤرخ في 2001/05/22، الذي أضاف حالة الغلق الإداري، إلى جانب حالتي الاستيلاء والتعدي، التي كان منصوصا عليهما منذ صدور الأمر رقم69-77المؤرخ في 1969/09/18 المعدل لقانون الإجراءات المدنية القديم. راجع في هذا المعنى: فريدة أبركان، التعدي، ملتقى قضاء الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992، ص. 97وما بعدها ؛ أنظر كذلك:

Rachid KHELLOUFI, op.cit., p.p.60-61.

[4] - يقابل المواد 923،924،926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على التوالي، المواد 522-1 ، 522-2 ، 522-3 من قانون القضاء الإداري الفرنسي.

[5] -أكد المشرع الفرنسي على هذا مبدأ أمام قاضي الاستعجال، حيث نصت المادة 522-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي على ما يلي:

"Le juge des référé statue au terme d'une procédure contradictoire, écrite ou orale ».

لا تتوفر فيها حالة الاستعجال، أو يكون الطلب غير مؤسس، يرفض قاضي الاستعجال الطلب بأمر مسبب.كما يحكم بعدم اختصاصه، إذا لم يكن مختصا نوعيا (م924ق.إ.م.إ).

ولقد اشترط المشرع في العريضة الرامية لاستصدار تدابير استعجالية، أن تتضمن عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للاستعجال (م925ق.إ.م.إ)، كما ألزم إرفاقها بنسخة من عريضة دعوى الموضوع (م926ق.إ.م.إ).

وأكد المشرع على ضرورة منح الخصوم آجالا قصيرة من طرف المحكمة، لتقديم مذكرات الرد أو ملاحظاتهم، على أن يترتب على عدم احترام تلك الآجال الاستغناء عنها دون إعذار (م 928 ق.إ.م.إ).

وتعتبر القضية مهيأة للفصل بمجرد استكمال الإجراء المنصوص عليه في المادة 926 من نفس القانون، والمتعلقة بإرفاق العريضة بنسخة من القرار. ويختتم التحقيق بانتهاء الجلسة، ما لم يقرر قاضي الاستعجال تأجيل اختتامه إلى تاريخ لاحق. ويفتتح التحقيق من جديد في حالة تأجيل الجلسة (م931 ق.إ.م.إ). ويجوز إخبار الخصوم بالأوجه المثارة الخاصة بالنظام العام خلال الجلسة (م 932 ق.إ.م.إ).

كما يشترط تضمين الأمر الاستعجالي الإشارة إلى تطبيق أحكام المادتين 931 و932 من نفس القانون (م 933 ق.إ.م.إ)، ويتم تبليغه رسميا ، وعند الاقتضاء يبلغ بكل الوسائل وفي أقرب الآجال (م 934 ق.إ.م.إ). ويرتب الأمر الاستعجال آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه، غير أنه يجوز لقاضي الاستعجال أن يقرر تنفيذه فور صدوره (م935ق.إ.م.إ)[1].

---

[1]- لتفاصيل أكثر حول إجراءات المتبعة أمام قضاء الاستعجال، أنظر: رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل التراعات الإدارية، ج3، د.م.ج.، الجزائر، 2011، ص. 153 وما بعدها.

ولقد تعرض المشرع لطرق الطعن في الأوامر الإستعجالية. مع الإشارة إلى أن مختلف الأوامر الإستعجالية هي غير قابلة لأي طعن[1]، ما عدا الأوامر المتخذة في إطار حماية الحريات الأساسية،فإنها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15يوما التالية للتبليغ. وفي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل ثمان وأربعين ساعة (48). وفي حالة استئناف أمر قضى برفض دعوى الاستعجال أو بعدم الاختصاص النوعي، يفصل مجلس الدولة في أجل شهر واحد (1)، طبقا لما تنص عليه المادة 938 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني:الاستعجال في مادة إثبات الحالة وتدابير التحقيق والتسبيق المالي وإبرام العقود الإدارية والمادة الجبائية:

إلى جانب إجراءات الاستعجال الكلاسيكية في مادة إثبات الحالة وتدابير التحقيق، استحدث المشرع إجراءات استعجالية في مادة التسبيق المالي وإبرام العقود الإدارية والمادة الجبائية.

وعليه سيتم التعرض للاستعجال في مادة إثبات حالة وتدابيرالتحقيق (أولا)، ثم الاستعجال في مادة التسبيق المالي (ثانيا)، ثم إبرام العقود الإدارية (ثالثا)، ثم الاستعجال في المادة الجبائية (رابعا).

---

[1]- قضى المشرع على التساؤل الذي كان مطروحا في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، والمتعلق بمدى قابلية الأوامر الاستعجالية للطعن عن طريق مختلف طرق الطعن. حيث أنه وبالنسبة لمدى قابلية تلك الأوامر للمعارضة، فلقد ترتب عنه موقفين متعارضين. الأول مفاده جواز المعارضة ضد الأوامر الاستعجالية، وذلك انطلاقا من عدم وجود نص قانوني صريح يقضي بعدم جواز المعارضة. أما الموقف الثاني فأقر عدم جواز المعارضة وذلك نتيجة لعدم وجود نص صريح يجيز المعارضة في الدعاوى الإدارية الاستعجالية. أما عن موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، فلقد أكدت على مبدأ عدم جواز المعارضة في القرارات الاستعجالية الإدارية الغيابية.أنظر:القرار رقم 142612،المؤرخ في1997/03/16،المجلة القضائية، العدد01، 1997، ص.116. أما بالنسبة لالتماس إعادة النظر، ونتيجة لعدم عدم وجود نص، فلقد أكدت المحكمة العليا في أحد قراراتها على عدم قبول الطعن بالتماس إعادة النظر ضد الأوامر الاستعجالية.أنظر: المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم58530مؤرخ في1990/07/09، المجلة القضائية، العدد03، 1993، ص.111. أما بالنسبة لاعتراض الغير خارج عن الخصومة، فلقد أجازته المحكمة العليا بالنسبة للأوامر الاستعجالية، وذلك كلما توفرت شروطه. أنظر: القرار رقم 198357، المؤرخ في 1999/02/09، المجلة القضائية، العدد1، سنة1999، ص.145.

أولا:الاستعجال في مادة إثبات الحالة وتدابير التحقيق:

أجازت المادة 939من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لقاضي الاستعجال التدخل في مجال إثبات حالة[1]، حيث يعين خبيرا ليقوم دون تأخير بإثبات حالة الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية، وذلك بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب قرار إداري مسبق، مع إشعار المدعى عليه فورا من قبل الخبير المعين.

ولقد عدّل المشرع بموجب المادة 939 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، العديد من الأحكام التي كان معمولا بها وفقا للمادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث استبعد أمناء الضبط من مجال التكليف، كما تعرض لوسيلة التدخل بموجب أمر على عريضة. هذا على أن إثبات حالة الوقائع يقدم في حالة نزاع أمام الجهة القضائية. ويتم إشعار المدعى عليه من قبل الخبير المعين فورا.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع أضاف لحالة الإثبات التي يباشرها الخبير، وفقا للمادة 939 المشار إليها أعلاه، إمكانية الاستعانة بخبير أو إجراء تحقيق، وذلك بناء على عريضة موجهة إلى قاضي الاستعجال، حيث يأمر هذا الأخير بكل التدابير الضرورية للخبرة والتحقيق، ولو في غياب قرار إداري سابق(م940ق.إ.م.إ)[2].

---

[1]- تعتبر مادة إثبات حالة من المجالات الكلاسيكية المخصصة لقاضي الاستعجال في المواد الإدارية، حيث نصت عليها المادة 171مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم. راجع في ذلك: جمال نجيمي، القضاء الإداري الإستعجالي بين القانون الجزائري والقانون الفرنسي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، 2006، ص. 106- 107-108 ؛ أنظر كذلك:
Rachid KHELLOUFI, op.cit., p.p.55-56-57-58.

[2]- تعتبر أحكام المادة 940 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من المستجدات التي جاء بها المشرع، حيث كان يقتصر دور الخبير بموجب المادة 171مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم على إثبات حالة. راجع في ذلك: فريجة حسين، المرجع السابق، ص. 423؛ كما تعتبر أحكام المادة 940 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نفسها التي نصت عليها المادة 532-1من قانون القضاء الإداري الفرنسي. أنظر في ذلك:
Daniel GHABANOL, Code de justice administratif, 2ème éd, Monter, Paris, 2004, p.p. 461 à 464 .

ثانيا:الاستعجال في مادة التسبيق المالي[1]:

من المستجدات التي جاء بها المشرع ما نصت عليه المادة 942 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، حيث سمحت لقاضي الاستعجال بأن يمنح تسبيقا ماليا إلى الدائن الذي يكون قد رفع دعوى أمام قاضي الموضوع بالمحكمة الإدارية، شرط أن لا يكون هناك نزاع بصفة جدّية حول وجود الدين. هذا ويجوز للقاضي أن يخضع دفع التسبيق لتقديم ضمان، ولو تلقائيا. مع الإشارة إلى أنه يمكن استئناف الأمر الصادر من المحكمة الإدارية خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ، عندها يجوز لمجلس الدولة أثناء نظره الاستئناف أن يمنح للدائن تسبيقا ماليا، متى لم يكن الدين محل نزاع جدّي.كما يمكنه ولو تلقائيا، أن يخضع دفع التسبيق لتقديم ضمان.

هذا ويمكن لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الأمر القاضي بمنح التسبييق، إذا كان تنفيذه سيؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها، وإذا كانت الأوجه المثارة تبدو من التحقيق أنها جدية.

ثالثا:الاستعجال في مادة إبرام العقود الإدارية:

مراعاة لمبدأ المساواة والشفافية في إبرام الصفقات العمومية، أجاز المشرع ضمن المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لكل من له مصلحة في إبرام العقد، والذي تضرر من هذا الإخلال، وكذا لممثل الدولة على مستوى كل ولاية، إذا أبرم العقد

---

[1]- أشار المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 المتضمن قانون الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، إلى مسألة التسبيقات. إلا أن مفهومها يختلف عن مفهوم التسبيقات، ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،حيث أن التسبيق ضمن هذا القانون، يدفع إلى الدائن الذي رفع الدعوى القضائية. أما في قانون الصفقات العمومية، فالتسبيق هو كل مبلغ يدفع قبل تنفيذ الخدمات موضوع الصفقة. أنظر في تفاصيل ذلك: عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص.478.

[2] -ولقد جاءت تماشيا مع المستجدات الحاصلة بفرنسا، حيث أقر المشرع الفرنسي الاستعجال في مادة التسبيق منذ صدور المرسوم المؤرخ في 1988/09/02، وتنص عليه اليوم المادة 541-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

Gustave PEISER, op.cit., p.175 ; Martine LOMBARD- Gilles DUMONT, op.cit., p.449.

أو كان سيبرمه من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية، أن يخطر المحكمة الإدارية، وذلك في حالة عدم احترام الإشهار والمنافسة[1].

على أنه يجوز للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال إلى الامتثال إلى التزاماته، كما يمكنها أن تحكم بغرامة تهديدية، والتي تسري من تاريخ انتهاء الأجل المحدد للشخص لامتثاله.كما يمكنها بمجرد إخطارها أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات، على أن لا تتجاوز ذلك التأجيل 20 يوما.

وطبقا للمادة947من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تفصل المحكمة الإدارية في الطلبات المخطرة بها، في أجل 20 يوما من تاريخ إخطارها بالطلبات المقدمة[2].

رابعا: الاستعجالية في المادة الجبائية:

تعتبر أحكام المادة 948 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث تعرضت لمسألة الاستعجال في المادة الجبائية. إلا أن الملاحظ من خلال هذه المادة هو أنها اكتفت بالإحالة إلى تطبيق قانون الإجراءات الجبائية، هذا إلى جانب إحالتها إلى تطبيق الأحكام الاستعجالية المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

---

[1]-استحدث المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الدعوى الإستعجالية في مادة إبرام العقود تماشيا مع ما هو معمول به في القانون الفرنسي، حيث نصت على تلك الإجراءات المادة 551-1و551-2 من قانون القضاء الإداري الفرنسي. كما تجدر الإشارة إلى موقف محكمة العدل المشتركة، حيث رأت ضرورة السماح للقاضي الإداري الفرنسي بالأمر بوقف تنفيذ صفقة غابت من خلالها مستلزمات الإشهار أو المنافسة، وذلك تماشيا مع ما ينص عليه القانون الأوروبي المشترك: للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

Catherine BERGEAL-Frédéric LENICA, Le contentieux des marchés publics, Techniques, France, 2004, p.p.41à47; Maryse DEGUERGUE, Procédure administrative, Montchrestien, Paris, 2003,p.184.

[2]-لتفاصيل أكثر، راجع:

Kamel FENNICH, L'apport du nouveau code de procédure administrative dans l'ordre juridique interne, Les actes du colloque des 20 et 21 janvier 2009, Évolutions et nouveautés dans le code de procédure civile et administrative, Faculté de droit, université d'Oran,2009, p.p.12-13.

ولقد نصت المادة المذكورة أعلاه على ما يلي:" يخضع الاستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية، ولأحكام هذا الباب" [1].

وما دامت المادة قد أشارت إلى تطبيق أحكام نصين قانونيين، فإن الأمر يستدعي الرجوع للأحكام الاستعجالية المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك فيما لا يوجد فيه نص خاص ضمن قانون الإجراءات الجبائية، تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام.

وتبعا لذلك فإنه وإلى جانب الإجراءات الاستعجالية المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات الجبائية[2]، تطبق على المنازعة الضريبية في مجال الاستعجال مختلف الأحكام الاستعجالية التي سبقت الإشارة إليها، بما فيها الأحكام المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المنصوص عليها ضمن المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يقتضي الأمر إخضاع المنازعة الضريبية لنفس الأحكام الواردة ضمنالمواد من 923 إلى 938 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مع الأخذ بعين الاعتبار الأحكام الاستعجالية المقررة ضمن قانون الإجراءات الجبائية.

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بالاستعجال، سواء المستحدثة منها، أو الكلاسيكسية[3]. وإلى جانبها أقر المشرع أحكاما أخرى تتعلق بالوسائل الودية لتسوية المنازعات الإدارية، وطرق الطعن، وإجراءات التنفيذ. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

---

[1]- نفس الوضع عرفه القانون الفرنسي، حيث أحالت المادة 552-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، في مجال الإستعجال في المادة الجبائية إلى تطبيق المادة 279 من الكتاب المتعلق بالإجراءات الجبائية. راجع في ذلك:
Daniel GHABANOL, op.cit., p.p.495-496.

[2] – نصت على تلك الأحكام الاستعجالية المادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية والتي سوف يتم التعرض لها لاحقا ضمن هذه الدراسة.

[3] – لتفاصيل أكثر حول مختلف حالات الاستعجال، راجع:
Rachid ZOUAIMIA - Maris Christine ROULT, Droit administratif, Berti, Alger, 2009, p.p.272 ets.

المطلب الرابع:الوسائل الودية لتسوية المنازعات الإدارية وطرق الطعن وإجراءات التنفيذ:

من المستجدات التي جاء بها المشرع تلك الأحكام المتعلقة بالوسائل الودية لتسوية المنازعات الإدارية. واستكمالا لمختلف الإجراءات المتعلقة بالدعوى الإدارية تعرض المشرع لطرق الطعن في الأوامر والأحكام والقرارات القضائية إلى جانب إجراءات تنفيذها.

وتبعا لذلك سيتم التعرض للطرق الودية لتسوية المنازعات الإدارية (الفرع الأول)، ثم طرق الطعن (الفرع الثاني)، ثم إجراءات تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الطرق الودية لتسوية المنازعات الإدارية:

تفاديا للّجوء إلى إجراءات القضاء الطويلة، وتخفيفا للعبء على القاضي،أقر المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعض الطرق الودية لتسوية المنازعات. وتتمثل تلك الطرق في كل من الصلح والتحكيم. هذا إلى جانب إجراء الوساطة الذي يمكن تطبيقه على المنازعة الإدارية، وذلك على اعتبار أن الأحكام التي تعرضت لهذا الإجراء جاءت بصفة عامة، حيث لم تميز بين المنازعة العادية، أو المنازعة الإدارية.

وعليه، سوف يتم التعرض لإجراء الصلح والتحكيم (أولا)، ثم إجراء الوساطة (ثانيا).

أولا: إجراء الصلح والتحكيم:

يعتبر كل من الصلح والتحكيم[1]، من الطرق الودية لتسوية المنازعات الإدارية. ولقد وردت أحكام هذين الإجراءين، ضمن الباب الخامس من الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتبعا لذلك، سوف يتم التعرض إلى الصلح، ثم التحكيم وذلك على الشكل التالي:

---

[1]-هناك أوجه تشابه واختلاف بين إجراء الصلح والتحكيم. راجع في تفاصيل ذلك: فضيل العيش، القضاء الإداري، الصلح في المنازعات الإدارية، منشورات مؤسسة الشروق لإعلام والنشر، الجزائر، دون سنة، ص. 60-61-62.

1) الصلح:

نصت المادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إجراء الصلح، وهو إجراء اختياري[1]، متروك لتقدير الجهة القضائية الإدارية، حيث يجوز لها إجراء الصلح، وذلك في مادة القضاء الكامل، دون دعاوى الإلغاء. وبذلك يكون المشرع قد استدرك الخطأ الذي وقع فيه في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث أوجب هذا القانون إجراء الصلح في مختلف الدعاوى الإدارية بما فيها دعوى البطلان. وهو ما أدى إلى خلق إشكال، وذلك من حيث أن السماح بالصلح في دعوى البطلان، من شأنه المساس بمبدأ المشروعية. لذلك، جاء استدراك المشرع لهذا الخطأ ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بأن جعل الصلح يقتصر على دعاوى القضاء الكامل فقط، دون قضاء المشروعية، تماشيا مع مقتضيات مبدأ المشروعية.

كما يتماشى هذا الحكم مع أحكام الشريعة الإسلامية، حيث جاء في السنة النبوية الشريفة ما رواه ابن حبان عن عمر بن الخطاب رضي الله عنه، عن رسول الله صلى الله عليه وسلم، قال:" الصلح جائز بين المسلمين، إلا صلحا أحلّ حراما أو حرّم حلالا".

هذا ويمكن اللجوء إلى الصلح في أية مرحلة كانت عليها الخصومة. مع الإشارة إلى أن هذا الإجراء قد يتم بسعي من الخصوم، أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم، بعد موافقة الخصوم.

ولقد نصت المادة 973 من نفس القانون على الحالة التي يتم فيها الصلح، إذ يقوم رئيس تشكيلة الحكم بتحرير محضر يبين فيه الاتفاق، ويأمر بغلق الملف. على أن أمر الغلق غير قابل لأي طعن. هذا ولا يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تباشر الصلح، إلا في النزاعات التي تدخل في اختصاصها[2].

[1]- كان الصلح ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم إجراء وجوبيا، وذلك منذ صدور القانون رقم90-23 المؤرخ في 1990/08/23، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية الملغى. فلقد نصت على إلزاميته المادة 169-3 من هذا القانون قانون، كما حددت شروطه. أنظر في تفاصيل ذلك: شفيقة بن صاولة، الصلح في المادة الإدارية، ط1، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. 30-31-32.

[2]-لتفاصيل أكثر، أنظر: بوحميدة عطاء الله، الصلح والنزاع الإداري من خلال القانون رقم 09/08، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، سنة 2012، ص. 33 وما بعدها؛ أنظر كذلك:

2) إجراء التحكيم:

أجازت المادة 975 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لكل من الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، اللجوء إلى التحكيم، وذلك في الحالات الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، وفي مادة الصفقات العمومية. كما أجازت الفقرة الثانية من المادة 1006 من نفس القانون، احتكام أشخاص القانون العام في علاقاتها الاقتصادية الدولية، وكذا في مادة الصفقات العمومية[1].

Kamel FENNICH, op.cit., p.16.

[1]- اختلفت الآراء الفقهية حول مسألة جواز التحكيم في منازعات العقود الإدارية، حيث ذهب اتجاه إلى حظر اللجوء إلى التحكيم على الإدارة، حرصا على مقتضيات سير المرفق العام. أنظر في ذلك: جورج شفيق ساري، التحكيم ومدى جواز اللجوء إليه لفض المنازعات في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999، ص. 105؛ نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2006، ص. 37-38؛ حسن هند، التحكيم في المنازعات الإدارية، القاهرة، مصر، 2003، ص. 67 وما بعدها؛ محسن شفيق، التحكيم التجاري الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1997، ص. 40؛ جابر جاد نصار، العقود الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005، ص60؛ محي الدين القيسي، العقود الإدارية، وخصائصها وإمكانية التحكيم فيها دعما للاستثمار الدولي في ضوء القانون الجديد في منازعات العقود الإدارية في لبنان، مجلة التحكيم العربي، ط1، إصدارات المركز اليمني والتوفيق، 2003، ص. 97 ؛ محمد كمال منير، مدى جواز الاتفاق على الاتجاه إلى التحكيم الاختياري في العقود الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، السنة 33، العدد1، 1991، ص. 332؛ أنظر كذلك:

Apostolos PATRIKIOS, L'arbitrage en matière administrative, L.G.D.J., Paris, 1997, p.27 ; E. LAFERRIERE, Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, 1ère éd, T11, Paris, 1988, p.145 ; Laurent RICHER, Droit des contrats administratifs, 3ème éd, L.G.D.J, 2002, p.152 ; Françoise DUCAROUGE, Le juge distractive et les modes alternatif de règlement des conflits : transaction, médiation, conciliation et arbitrage en droit public français, R.F.D.A,1996, p.88 ; André De LAUBADERE- F.MODERNE- P.DELVOLVE ; Traité des contrats administratifs, 2ème éd, L.G.D.J., Paris, 1984, p.955 ; Dominique FOUSSARD, L'arbitrage en droit administratif, Revue Arbitrage, n°1, 1990, p.27 ; Charles, JARRASSON, L' arbitrage en droit public, A.J.D.A, n°1, 1997, p.16 ; Jean ROBERT, L'arbitrage droit interne droit international privé, Dalloz, 1983, p.22 ; Yves GAUDEMET, L'arbitrage : Aspects de droit public Etat de la question, Revue Arbitrage, n°1, 1992, p.p.241 ets.

في حين ذهب اتجاه آخر إلى جواز التحكيم في منازعات العقود الإدارية، استنادا إلى أهميتها الاقتصادية، ولأن الاتفاقيات الدولية تجيز التحكيم. أنظر في ذلك:

Jean RIVERO, Personnes morales de droit public et arbitrage, Revue Arbitrage, n°2, 1973, p.268 ; Charles JARRASSON, L'arbitrage en droit public, A.J.D.A., n°1, 1997, p.17 ; Jean RIBS, Ombre et

وتظهر أهمية التحكيم من حيث أنه يؤدي إلى تخفيف العبء على القضاء، والبعد عن التعقيدات، وطول الإجراءات أمام القضاء. وتزداد أهميته في مجال العقود الإدارية، وذلك لارتباطها بالجانب الاقتصادي، وكذا إشباع الحاجات العامة، مما يستدعي سرعة الفصل في النزاع[1].

هذا، ولقد أحالت المادة 976 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تطبيق نفس أحكام التحكيم المنصوص عليها ضمن الكتاب الخامس من نفس القانون، الواردة ضمن الأحكام المتعلقة بالطرق البديلة لحل النزاعات. ولقد أشارت نفس المادة إلى الأشخاص المعنيين باللجوء للتحكيم، وهم الوزير المعني أو الوزراء المعنيون، وذلك عندما يتعلق التحكيم بالدولة.الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، إذا تعلق التحكيم بالولاية أو البلدية، أما إذا تعلق بمؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية، فالمبادرة تعود لممثلها القانوني، أو من السلطة الوصية التي يتبعها[2].

وإذا كان إجراء التحكيم إجراء جوازيا، إلا أنه إذا اختارت الأطراف المتعاقدة شرط التحكيم، فعليها أن تحترم بعض الشروط والإجراءات لاسيما المنصوص عليها ضمن المواد من 1008 إلى 1012 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك تحت طائلة البطلان.

---

incertitudes de l'arbitrage pour les personnes morales de droit public français, T1, Juris Classeur Périodique, 1990, 465.

[1]- أشرف محمد خليل حمادة، التحكيم في المنازعات الإدارية وآثاره القانونية، دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2010، ص. 25.

[2] – أجاز القانون الفرنسي للأشخاص المعنوية اللجوء إلى التحكيم في المنازعات المتعلقة بصفقات الأشغال، والتوريد. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: جورج فودال- بيار دلفولفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي،ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، لبنان، سنة2001، ص.31-32 .

ثانيا: الوساطة:

ألزمت المادة 994 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على القاضي عرض إجراء الوساطة على الخصوم في جميع المواد، باستثناء قضايا شؤون الأسرة، والقضايا العمالية، وكل ما من شأنه أن يمس بالنظام العام. على أن تعيين الوسيط لا يتم إلا بعد قبول الخصوم هذا الإجراء.

وأكدت المادة 995 من نفس القانون على أن اللجوء للوساطة لا يترتب عليه تخلي القاضي عن القضية، إذ يمكنه اتخاذ أي تدابير يراها ضرورية وذلك في أي وقت. على أن لا تتجاوز مدة الوساطة ثلاثة (3) أشهر، ويمكن تجديدها مرة واحدة لنفس المدة، بطلب من الوسيط عند الاقتضاء. وحددت المادة 998 من نفس القانون الشروط الواجب توافرها في الوسيط، إذ يشترط في الوسيط أن يكون معترفا له بحسن السلوك والاستقامة، إلى جانب عدم تعرضه لعقوبة عن جريمة مخلة بالشرف، وأن يكون مؤهلا لنظر المنازعة، على أن يلتزم بالحياد والاستقلالية في ممارسته الوساطة، كما نصت المادة 999 من نفس القانون على محتويات الأمر بتعيين الوسيط، حيث يجب أن يتضمن موافقة الخصوم، إلى جانب تحديد الآجال الأولى الممنوحة للوسيط للقيام بمهمته، وتاريخ رجوع القضية إلى الجلسة.

وبعد النطق بالأمر القاضي بتعيين وسيط، يتم إخطار الوسيط والخصوم بالأمر، ليتولى الوسيط دعوة الخصوم إلى أول لقاء للوساطة، حيث يمكنه سماع كل شخص، على أن يخطر القاضي بكل الصعوبات التي تعترض مهمته، طبقا لما تنص عليه المادة 1000 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. هذا، ويمكن للقاضي في أي وقت إنهاء الوساطة، إما بناء على طلب من الوسيط أو من الخصوم، أو من تلقاء نفسه، حيث ترجع في مختلف تلك الحالات القضية إلى الجلسة (م1002 ق.إ.م.إ). على أنه في حالة الاتفاق، يحرر الوسيط محضرا يعرض فيه محتوى الاتفاق، مع توقيعه من طرف الخصوم (م1003

ق.إ.م.إ). ويصادق عليه من طرق القاضي وذلك بموجب أمر غير قابل لأي طعن، حيث يعتبر محضر الاتفاق سندا تنفيذيا (م1004 ق.إ.م.إ)[1].

الفرع الثاني: طرق الطعن ضد الأوامر والأحكام والقرارات القضائية:

أجاز المشرع الطعن ضد الأوامر والأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية[2]. كما حدد طرق الطعن، والأحكام المتعلقة بها، وذلك ضمن الباب الرابع من الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث توجد طرق طعن عادية (أولا)، وأخرى غير عادية (ثانيا).

أولا:طرق الطعن العادية:

تعرضت المواد من949إلى955من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى طرق الطعن العادية، والمتمثلة في كل من الاستئناف، والمعارضة. وهو ما سيتم التعرض له فيما يلي:

1) الاستئناف:

لقدأجازت المادة949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لأطراف الخصومة، أن يرفعوا استئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادرة عن المحكمة الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

---

[1] -لا يفوتنا ضمن هذه الدراسة أن نشير إلى مؤسسة وسيط الجمهورية التي عرفتها الجزائر سنة 1986. فلقد أصدر وزير الداخلية، المنشور رقم 20 المؤرخ في 12 جوان 1986، المتضمن تعيين الوسيط بموجب قرار من الوالي، وحدد مهام الوسيط والمتمثلة في، استقبال كل صباح ما عدى الخميس المواطنين الراغبين في طرح مشاكلهم مع الولاية. كما خولت له صلاحيات واسعة في مجال التسوية الودية للتراعات القائمة بين المواطن والإدارة. ولقد تم حل هذه الهيئة سنة 1990 لأسباب سياسية. ليعود الأخذ بها سنة 1996، حيث جاء تأسيس وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 1996/06/23، ج.ر.ج.ج.، العدد 20، الصادر بتاريخ 1996 المعدل والمتمم. وهو هيئة مستقلة عن الإدارة، لكنها ملحقة بسلطة رئيس الجمهورية. وكانت تتمثل اختصاصاته في تقدير حسن سير علاقة الإدارة بالمواطنين، وكذا الرقابة الإدارية الخارجية، وحماية حقوق وحريات الإنسان، والمواطن من كافة مصادر الفساد الإداري، والتعسف في استعمال السلطة. ولقد ألغيت هذه المؤسسة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 08/02/ 1999. أنظر في تفاصيل ذلك: شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص.51-52-53؛ أنظر كذلك:
Rachid KHELLOUFI, Le médiateur de la république, Revue Idara, n°1, 1998, pp.9 et s.

[2] – يرفع الطعن إما أمام مجلس الدولة، أو أمام نفس الجهة القضائية مصدرة الحكم. لتفاصيل أكثر، أنظر: زينب شويحة، الإجراءات المدنية في ظل القانون 08-09، ج1، ط1، دار أسامة للطباعة، الجزائر، 2009، ص. 226.

ويجوز استعمال هذا الطعن من طرف أي خصم في الدعوى، إذا لم يستجب حكم الدرجة الأولى لطلباته كلها أو جزء منها. والاستئنافهو إجراء يهدف إلى عرض نفس النزاع على جهة قضائية أعلى من الجهة التي أصدرت الحكم محل الطعن، وذلك من أجل رقابة وتقدير مدى سلامته من حيث الوقائع وتطابقه مع القانون.

ويحدد أجل الاستئناف أمام المحاكم الإداريةكقاعدة عامة بشهرين كاملين، ابتداء من يوم التبليغ الرسمي للحكم أو الأمر. ويخفض هذا الأجل إلى 15يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[1]. وتسري تلك الآجال من يوم التبليغ الرسمي للأمر أو الحكم إلى المعني. أما الحالة التي يصدر فيها الحكم أو الأمر غيابيا، فالأجل يسري من تاريخ انقضاء أجل المعارضة. كما يجوز للمستأنف عليه استئناف الحكم الفرعي، وذلك حتى في حالة سقوط حقه في رفع الاستئناف الأصلي. ولا يكون الاستئناف الفرعي مقبولا، إذا كان الاستئناف الأصلي غير مقبول. هذا، ولقد أكد المشرع ضمن المادة 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على عدم إجازة استئناف الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع، إلا مع الأحكام القطعية[2].

2) المعارضة:

أجاز المشرع الطعن بالمعارضة ضمن المادة 953 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي نصت على ما يلي:"تكون الأحكام والقرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قابلة للمعارضة".

وتبعا لذلك، تعتبر المعارضة طريق طعن عادي في الأحكام الغيابية، تمكن الخصم الغائب من إبداء دفوعه وأسانيده في موضوع النزاع، أمام نفس الجهة القضائية التي

---

[1]- لقدساير المشرع في ذلك ميعاد الاستئناف المقرر في القانون الفرنسي، المحدد بشهرين من يوم التبليغ الرسمي، ويخفض إلى 15 يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية، وذلك طبقا لنص المادة 811-2 من قانون القضاء الإداري الفرنسي. وهو يختلف عن الميعاد الذي أقره المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، وهو شهر واحد من يوم التبليغ.

[2]- وبذلك، لم يحتفظ القانون الجديد بالتمييز القائم في المادة 106 من قانون الإجراءات المدنية القديم المتعلقة بإجازة استئناف الأحكام التمهيدية، وعدم إجازة استئناف الأحكام التحضيرية، إلا مع الحكم القطعي. لتفاصيل أكثر، راجع: رمضان غناي، قراءات أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص. 45.

أصدرت الحكم، بهدف إلغائه وإعادة الفصل في القضية من جديد حسب ما يحقق العدالة،مع الأخذ بين الاعتبار وسائل الإثبات المقدمة من الطرفين[1].

وتكون المعارضة في أجل شهر واحد (1)من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار الغيابي، طبقا لما تنص عليه المادة 954 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مع الإشارة إلى أن المعارضة لها أثر موقف للتنفيذ[2]، ما لم ينص القانون على غير ذلك، طبقا لنص المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[3].

ثانيا:طرق الطعن غير العادية:

تتمثل طرق الطعن غير العادية في كل من الطعن بالنقض، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، دعوى تصحيح الأخطاء المادية،دعوى التفسير،ودعوى التماس إعادة النظر.

فلقد تعرض المشرع ضمن المواد 956 و 957 و 958 و 959 للأحكام المتعلقة بالطعن بالنقض، منها ما يتعلق بأجل الطعن بالنقضوهو شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك (م956 ق.إ.م.إ). كما تجدر الإشارة إلى أوجه الطعن بالنقض المنصوص عليها ضمن المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المحال إليها بمقتضى المادة 959 من نفس القانون. وتتمثل أوجه الطعن بالنقض في كل من حالة مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، وإغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات، وعدم الاختصاص، وتجاوز السلطة، ومخالفة القانون الداخلي، ومخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة، ومخالفة الاتفاقيات الدولية، وانعدام الأساس القانوني، وانعدام التسبيب، وتناقض التسبيب مع المنطوق، وتحريف المضمون الواضح لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار، وتناقض الأحكام أو القرارات

---

[1]– اعتبر مجلس الدولة الفرنسي المعارضة على أنها من المبادئ العامة للإجراءات، وتبعا لذلك فهي جائزة حتى في غياب النص القانوني. لتفاصيل أكثر، راجع:

CH GOBALDE, Pratique de le procédure administrative contentieuse, Dalloz, Paris, 1974, p.1283.

[2] – عبد العزيز سعد، طرق وإجراءات الطعن في الأحكام والقرارات القضائية، ط4، دار هومة، الجزائر، 2008، ص. 23.

[3] – لقد أقر المشرع نفس الميعاد الذي كان مقررا للمعارضة ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، إلا أن الاختلاف هو حول أثر المعارضة، حيث ليس للمعارضة أثر موقف طبقا لنص المادة 171من قانون الإجراءات المدنية القديم.

الصادرة في آخر درجة، وتناقض الأحكام غير القابلة للطعن العادي، ووجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار، والحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما يطلب، والسهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية، وأخيرا إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية[1].

أما عن اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، فهو طعن يهدف إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار الذي فصل في أصل النزاع، حيث يتم الفصل في القضية من جديد، من حيث الوقائع والقانون. أما عن الإجراءات المتبعة فهي نفسها المتبعة أمام الجهات القضائية العادية، حيث أحالت المادة 961 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تطبيق الأحكام الواردة ضمن المواد من 381 إلى389 من نفس القانون. ومنه يحق للمعترض الطعن في القرار في أجل لا يتعدى 15 سنة من تاريخ صدور القرار المراد الطعن فيه بالاعتراض[2].

كما أجازت المادة 963 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إقامة دعوى تصحيح الأخطاء المادية، وذلك عندما تكون الأحكام أو القرارات، مشوبة بأخطاء، أو إغفال، أثناء تحريرها أو طبعها. ولقد أحالت هذه المادة إلى تطبيق نفس الأحكام الواردة بالمادتين 286 و287 من نفس القانون[3]. مع الإشارة إلى أن الدعوى ترفع في أجل شهرين ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار المشوب بالخطأ (م964ق.إ.م.إ).

كما أجازت المادة 965 من نفس القانون رفع دعوى تفسيرية، والتي تهدف إلى تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله، أو تحديد مضمونه. على أن رفع هذه الدعوى والفصل فيها يتم وفقا للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من نفس القانون.

---

[1]- لقد عمل المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على توسيع أوجه الطعن بالنقض، لاسيما مقارنة مع أوجه الطعن التي أقرها المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية القديم، بما يضمن احترام أكبر للقانون. راجع في هذا المعنى: محفوظ لعشب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات أمين، الجزائر، 2009، ص. 8.

[2] - أنظر في تفاصيل ذلك: يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2010، ص. 177-178-179-180.

[3]- حددت المادة 286 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الشكل الذي يقدم فيه التصحيح. أما المادة287 من نفس القانون، فعرّفت الخطأ المادي باعتباره عرض غير صحيح لواقعة مادية، أو تجاهل وجودها.

أما عن دعوى التماس إعادة النظر، فلقد استبعد المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التماس إعادة النظر في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية. بينما يجوز القيام بهذا الإجراء فقط في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة (م966ق.إ.م.إ).

ولقد نصت المادة 967 من نفس القانون على حالتين للالتماس وهما، إذا ما اكتشِف أن القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة، قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة. أو في الحالة التي يحكم فيها على الخصم، بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة، كانت محتجزة عند الخصم. أما عن أجل الالتماس فهو شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار، أو من اكتشاف التزوير، أو تاريخ استرداد الوثيقة المحتجزة بغير حق من طرف الخصم (م968ق.إ.م.إ)[1].

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بطرق الطعن ضد الأوامر والأحكام والقرارات القضائية. مع الإشارة إلى أن المبدأ المقررة، هو أن الطعن لا يوقف التنفيذ. إلا أنه واستثناء عن هذه القاعدة، أجاز المشرع الأمر بوقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وذلك من طرف مجلس الدولة[2]، حيث نصت المادة 913 من نفس القانون، على أنه:" يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدوا الأوجه المثارة من الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف".كما أشارت المادة 914 من نفس القانون للحالة التي يكون فيها الاستئناف المرفوع متعلقا بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة، حيث يجوز في هذه الحالة لمجلس الدولة، بناء على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي إلى

[1] – لتفاصيل أكثر حول مختلف طرق الطعن العادية والغير عادية، أنظر: يوسف دلاندة، المرجع السابق، من الصفحة 161إلى الصفحة 169.

[2] – إن منح صلاحية وقف التنفيذ لمجلس الدولة، جاء تماشيا مع ما استقر عليه قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا، حيث جاء في قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، أنه: " من المقرر قانونا أنه يسوغ لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من أبلغ قانونا بالحضور، ومن ثم فإن مخالفة هذا المبدأ يعد خطأ في تطبيق القانون". أنظر: المجلة القضائية، العدد 3، سنة 1991، ص. 177.

إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، وكذا إلى رفض الطلبات الرمية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم. وأضافت الفقرة الأخيرة من المادة إلى أنه يجوز لمجلس الدولة في أي وقت أن يرفع وقف التنفيذ، وذلك بناء على طلب المعني بالأمر.

الفرع الثالث: إجراءات تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية:

إن ضمان الحقوق والحريات في مواجهة السلطات الإدارية، لا يتوقف على مجرد منح الأفراد حق رفع الدعوى القضائية،كما لا يتوقف على مجرد صدور حكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، بل يجب أن يمتد لغاية النظر في الغاية من الدعوى القضائية، وهي تمكين المتقاضي من حقه، وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة لجعل الإدارة تسعى إلى التنفيذ. وإذا كانت الأحكام الصادرة لصالح الإدارة تسخر لها كل الوسائل القانونية لتنفيذها، ولو وصل الأمر إلى الإكراه البدني، فإن الأحكام الصادرة ضد الإدارةقد لا تجد طريقها للتنفيذ، وذلك بسبب امتيازات الإدارة التي جعلتها تتمتع بمركز قوي لا في مواجهة الأشخاص العاديين فقط، بل وحتى في مواجهة القاضي الإداري. إلى جانب مبدأ الفصل بين السلطات الذي كان يقتضي عدم السماح للقاضي الإداري من إصدار أية أوامر للإدارة . وتبعا لذلك، أولى المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية اهتماما واضحا بمسألة التنفيذ، حيث خصص الباب السادس من الكتاب الرابع من هذا القانونلأحكام تنفيذ الأوامر والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية[1].كما استحدث عدة أحكام في هذا المجال، وذلك بمنح القاضي الإداري عدة سلطات في مواجهة الإدارة، والمتجسدة في كل من سلطة الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية، إلى جانب سلطة الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية.

ولقد جاءت تلك المستجدات تبعا للمشاكل التي كانت مطروحة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث ثبت أن الإدارة وفي كثير من الأحيان كانت تمتنع عن

[1]– هذا على عكس قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث لم يخص المنازعة الإدارية بإجراءات خاصة في هذا المجال. كما أن أغلب النصوص القانونية المتعلقة بمسألة التنفيذ، جاءت عامة.

التنفيذ، وذلك نتيجة لعدم كفاية الوسائل القانونية الكفيلة بجعلها تسعى للتنفيذ. كما جاءت تلك المستجدات تجسيدا لمقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة[1]، حيث يقتضي المبدأ تفعيل الطعون القضائية، وذلك عن طريق توسيع سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة أثناء مرحلة التنفيذ، لاسيما عن طريق السماح للقاضي الإداري بإصدار أوامر للإدارة[2].

وعليه، سوف يتم التعرض ضمن هذا الفرع إلى مسألتين. الأوامر التنفيذية (أولا). ثم الغرامة التهديدية (ثانيا).

أولا:الأوامر التنفيذية:

من أهم المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هو منح القاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة[3]، حيث يمكنه أن يأمرها باتخاذ بعض التدابير

---

[1] – أنظر: محمد باهي أبو يونس، الاتجاه التشريعي الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، عدد خاص، 2010، ص. 1055، 1056.

[2] –وهو ما أكد عليه وزير العدل حافظ الأختام في مداخلته أمام المجلس الشعبي الوطني،وأثناء مناقشة مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية،حيث صرح بأن الهدف من توسيع سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة أثناء مرحلة التنفيذ، هو تفعيل الأحكام القضائية الصادرة ضدها. أنظر في ذلك: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، عدد 47، سنة 2008، ص. 7.وهو التفسير الذي قدمته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث رأت أن مبدأ فعالية الطعون المنصوص عليه ضمن المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يقتضي توسيع سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة وذلك بمنحه سلطة إصدار أوامر إليها أثناء مرحلة التنفيذ. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع راجع:

Baldous BENJAMIN, Les pouvoirs du juge de pleine juridiction, Presses universitaire, d'Aix, Paris, 2000, p.197;Sermet LAURENT, Convention européenne des droit de L'homme et contentieux administratif français, Centre d'études se de recherches internationales et communautaires université d'Aix , Paris, 1996, p.p.10 et s.

[3] – إن المبدأ المقرر قانونا قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو عدم إمكانية إصدار القاضي الإداري أية أوامر للإدارة، وذلك من منطلق مبدأ الفصل بين السلطات. لتفاصيل أكثر، أنظر: شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية،دار هومة، الجزائر، 2010، ص.215-216؛ مسعود شيهوب، المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، نشرة القضاة، العدد 52، سنة 1997، ص.57 وما بعدها؛ غناي رمضان، الإشكال في تنفيذ قرار إداري والجهة المختصة في الفصل فيه، مجلة مجلس الدولة، العدد04، سنة 2003، ص. 145؛ سليماني السعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الفردية، مجلة الحقوق والعلوم الاجتماعية، جامعة، عمار تليجي، الأغواط، العدد01، سنة 2006، ص. 95؛ حسن السيد بسيوني، دور القضاء الجزائري في المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة،

التنفيذية. ولقد نصت المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الحالة التي يصدر فيها القاضي أمرا، أو حكما أو قرارا، يلزم فيه أحد الأشخاص المعنوية العامة،أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، إذ يجب على الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك أن تأمر، وفي نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب، مع منح أجل للتنفيذ عند الاقتضاء.

كما نصت المادة 979من نفس القانون على الحالة التي يتطلب فيها الأمر، أو الحكم، أو القرار الصادر ضد الإدارة، اتخاذ تدابير تنفيذية لم يسبق أن أمرت بها، بسبب عدم طلبها في الخصومة. فهنا تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، إصدار قرار إداري جديد في أجل محدد. وفي كلتا الحالتين يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إصدار الأمر أن تأمر بغرامة تهديدية، مع تحديد تاريخ سريانها[1]. هذا ويتم النطق بتلك الأوامر على مستوى مختلف جهات القضاء الإداري، بما فيها القضاء الإستعجالي. مع الإشارة إلى أن مختلف تلك الأوامر يتخذها القاضي قبل أن تبدي الإدارة امتناعها عن التنفيذ، مما يجعلها تتخذ طابعا وقائيا. في حين هناك من التدابير ما يتخذها القاضي بعد امتناع الإدارة عن

رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1982، ص. 450؛ قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر؛ أطروحة دكتوراه دول في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدس بلعباس، 2002، ص. 399.نفس الوضع عرفه القانون الفرنسي، حيث كان المبدأ السائد يقتضي منع القاضي الإداري من إصدار أية أوامر للإدارة، وذلك لغاية سنة 1980، أين أصبح بإمكانه أن يصدر لها أوامر. أنظر في ذلك: مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 20، العدد02، ص. 193 وما بعدها؛ أنظر كذلك:

Franck. MODERNE, Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif, R.F.D.A., Dalloz, 1996, p.p.121 ets; Jean GOURDOU, Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte, R.F.D.A., Dalloz, Paris, 1996, p.p. 338 ets; Roland DEBBASCH, Le juge administratif et l'injonction, La fin d'un tabou, Jurisclasseur périodique, n°16, 1996, p.p.161 ets.

[1]-يقابل المادتين 978 و979من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المادتين،911-1 و911-2 من قانون القضاء الإداري الفرنسي. أنظر في ذلك:

Jean François BRISSON, L'injonction au service de la chose jugée contre l'administration, Revue justice, n°3, 1996, p.181.

التنفيذ، و لم تحدد التدابير التنفيذية، إذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد تلك التدابير، مع إمكانية منح أجل للتنفيذ، وإمكانية الحكم بغرامة تهديدية (م981 ق.إ.م.إ)[1].

ثانيا:الغرامة التهديدية:

من المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي إمكانية الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية[2]، وذلك إما من طرف القاضي من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب من المتقاضي عند توفر شروط معينة. ولقد راعى المشرع في ذلك مقتضيات الغرامة التهديدية، إذ يقتصر الحكم بها فقط عندما يكون محل التزام الإدارة متعلقا بالقيام بعمل، أو الامتناع عن عمل. ويتم الحكم بالغرامة التهديدية على مستوى مختلف درجات التقاضي، سواء على مستوى المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة، أو على مستوى القضاء الإستعجالي. هذا وتقوم الجهة القضائية التي أمرت بالغرامة التهديدية بتصفيتها في حالة عدم التنفيذ الكلي، أوالجزئي، أوفي حالة التأخير في التنفيذ. وتملك هذه الجهة حين تصفية الغرامة تخفيضها، أو إلغائها عند الضرورة. كما يجوز لها أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر، وتأمر بدفعه إلى الخزينة العامة[3].

وإلى جانب هذه الإجراءات التي تطبق عندما يكون محل التزام الإدارة القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل، أقر المشرع إجراءات أخرى وذلك عندما يكون الحكم متضمنا

---

[1]-لتفاصيل أكثر، أنظر: فريجة حسين، تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون، مجلة المفكر، العدد02، 2007، ص.124؛ بدرانية رقية، الغرامة التهديدية وتنفيذ قرارات القضاء الإداري، أشغال الملتقى الوطني، المنعقد بكلية الحقوق، جامعة وهران، بتاريخ 20 و 21 جانفي 2009، ص. 58 وما بعدها؛ أنظر كذلك:

Younsi HADDAD, Réflexion sur l'évaluation et la réforme dispositif relatif à l'exécution des d&citions de justice, Revue sciences humaines, n°23, 2005, p.59.

[2]- شهد موقف القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم تذبذبا، حول هذه المسألة، حيث أصدر القضاء العديد من القرارات التي تقضي بعدم جواز الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية. منها: قرار مجلس الدولة رقم 014989، الصادر بتاريخ 2003/04/08، في قضية (ك.م) ضد وزارة التربية الوطنية، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003، ص. 178. في حين أجازت قرارات أخرى، وإن كانت نادرة، النطق بها. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، من الصفحة 154 إلى الصفحة 158؛ ليلي زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، العدد 54، سنة 1999، ص. 185-186-187.

[3]- أنظر المواد: 982،983،984،985 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سابق الإشارة إليه.

إدانات مالية ضد الإدارة. فلقد أحالت المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تطبيق الأحكام التشريعية سارية المفعول. ومنه الرجوع إلى أحكام القانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08[1] المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، والذي سوف نتعرض لأحكامه في دراسة لاحقة[2].

والملاحظ من خلال الأحكام المنصوص عليها ضمن المادة 978 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنها تتعلق بالتدابير المطلوبة لضمان تنفيذ الأوامر والأحكام غير النهائية. ذلك أنه وفي المقابل، نص المشرع على الأحكام المتعلقة بالتدابير التنفيذية المطلوبة لضمان تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية، الصادرة عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وذلك ضمن987و988 من نفس القانون. ولقد حددت المادة 987 من نفس القانون الشروط المتعلقة بطلب اتخاذ التدابير التنفيذية، والغرامة التهديدية، حيث لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل ثلاثة أشهر، يبدأ سريانها من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار. باستثناء الأوامر الاستعجالية، حيث يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل. على أنه وفي الحالة التي تحدد فيها المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، فإنه لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل. أما في الحالة التي يتم فيها رفض التظلم، فيبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987، بعد قرار الرفض، طبقا لما تنص عليه المادة 988 من نفس القانون.

ويمكن تبرير الاستثناء الوارد ضمن المادة 988، على أن المحكوم له، يريد منح فرصة للإدارة لتنفيذ الحكم بطريقة ودية، قبل اللجوء إلى المحكمة الإدارية. لذلك تقرر وجوب الانتظار، حتى يصدر قرار برفض الإدارة للتظلم.

---

[1]- ج.ر.ج.ج.، العدد 02، صادرة في 1991/01/09.

[2]- من الملاحظ أن مختلف الإجراءات الواردة ضمن الباب السادس من الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تخص القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة. أما القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الخصوم الخواص، فتخضع لأحكام المادة 601 من نفس القانون، لاسيما الفقرة الثانية، التي تعرضت للصيغة التنفيذية في المواد الإدارية.

ولقد تعرض المشرع ضمن المادة 989 من نفس القانون للإشكالات المتعلقة بالتنفيذ، حيث منحت الاختصاص بالنظر في تلك الإشكالات لرئيس مجلس الدولة[1]، حيث يتولى رئيس كل محكمة إدارية في نهاية كل سنة، توجيه تقريرا إلى رئيس مجلس الدولة حول صعوبات التنفيذ ومختلف الإشكالات المعاينة[2].

كانت هذه أهم الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مع الإشارة إلى أن المشرع لم يكتف بتحديد مضمون ومحتوى وطبيعة تلك القواعد الإجرائية، بل ونص أيضا على الجزاء المترتب على مخالفتها، وذلك تجسيدا لإلزاميتها، واحترامها من قبل المتقاضين.كما جعل من مخالفة تلك القواعد الإجرائية وإغفالها وسيلة دفاع يمكن الدفع بها قبل الفصل في الموضوع[3].

وحتى لا يكون القصد من تلك الدفوع التسويف وعرقلة الفصل في الدعوى، فقد تدخل المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتحديد أحكامها، وأقر نوع الدفع

[1] – هذا على عكس الوضع في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث أنه وطبقا للمادة 183 الفقرة 2 منه، فإن الإشكالات في التنفيذ كانت تخضع لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة. مع الإشارة إلى موقف رؤساء الغرف الإدارية باعتبارهم قضاة الاستعجال في المادة الإدارية، حيث رفضوا النظر في إشكالات التنفيذ، وذلك تطبيقا لنص المادة 183 التي تمنح الاختصاص لرئيس المحكمة. هذا إلى جانب المادة 171 مكرر فقرة 2 من نفس القانون، التي تستثني المادة 183 من التطبيق في المادة الإدارية. وفي المقابل، رفض رؤساء المحاكم العادية النظر في إشكالات التنفيذ على أساس وجود الإدارة طرف في النزاع. وأمام هذا التذبذب في المواقف القضائية، استقر اجتهاد القضاء الإداري على منح الاختصاص بالنظر في إشكالات التنفيذ للقاضي الاستعجالي العادي. أنظر:مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم 003018، الصادر بتاريخ 2000/07/24، القرار غير منشور.وما يمكن أخذه عن هذا الموقف الذي استقر عليه القضاء الإداري آنذاك، هو أنه يتضمن مساسا بمبدأ الازدواجية القضائية، إذ كيف يعقل منح القاضي العادي الرقابة على القرارات الصادرة عن القضاء الإداري. من هنا تظهر أهمية الموقف الذي اتخذه المشرع في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بمنحه اختصاص الفصل في إشكالات التنفيذ لرئيس مجلس الدولة. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: مسعود شيهوب، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الثالثة بالمعهد الوني للقضاء، بتاريخ 2003/01/05، غير منشورة.

[2] – تجدر الإشارة إلى أهمية التقارير التي يرسلها رئيس كل محكمة إدارية إلى رئيس مجلس الدولة، حيث يمكن استغلال نتائج تلك التقارير للبحث عن الوسائل الناجعة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، وكذا اقتراح الحلول الكفيلة بضمان فعالية الطعون.

[3]– سوف يتم التعرض للجانب التطبيقي للدفوع المتعلقة بإجراءات الدعوى الإدارية، ضمن الباب الثاني من هذه الدراسة. لذلك، سنقتصر هنا على التعرض لبعض الجوانب النظرية لتلك الدفوع، لاسيما من حيث تعريفها ووقت إبدائها.

المرتبط ببعض الإجراءات، كالدفع المتعلقة بعدم الاختصاص الذي يعتبر من النظام العام. إلا أن طبيعة الدفع بالنسبة للإجراءات الأخرى لم تكن واضحة، مما يقتضي الرجوع لأحكام الدفوع الواردة ضمن الباب الثالث من الكتاب الأول من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث فرق المشرع بين الدفوع الشكلية، والدفع بعدم القبول.

وعرّف المشرع الدفوع الشكلية ضمن المادة 49 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها:" الدفوع الشكلية هي كل وسيلة تهدف إلى التصريح بعدم صحة الإجراءات أو انقضائها أو وقفها". وحددت المادة 50 من نفس القانون وقت إبدائها، حيث يجب إبداء الدفع الشكلي قبل تناول الموضوع، وقبل تقديم أي دفع آخر بعدم القبول، و إلا سقط الحق فيه[1]. إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء، حيث تستثنى منها الدفوع المتعلقة بالنظام العام، والتي يمكن إبداؤها في أية مرحلة تكون عليها الدعوى. وحدد المشرع الدفوع الشكلية بأربعة حالات تتمثل في كل من الدفع بوحدة الموضوع والارتباط، والدفع بإرجاء الفصل، والدفع بالبطلان.

وإلى جانب الدفوع الشكلية أقر المشرع الدفع بعدم القبول. وطبقا للمادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الدفع بعدم القبول هو كل دفع يرمي إلى التصريح بعدم قبول طلب الخصم لانعدام الحق في التقاضي،كانعدام الصفة وانعدام المصلحة والتقادم، وانقضاء الأجل المسقط وحجية الشيء المقضي فيه، وذلك دون النظر في موضوع النزاع[2]، كما تعرض المشرع من خلال المواد 68 و69 من نفس القانون لوقت إبداء هذا الدفع.

[1]- يعود إقرار هذا الحكم إلى عدة مبررات، أهمها أن المنطق يقتضي أن يبدأ الخصم بالشكل، ثم يتطرق إلى الموضوع.كما يهدف هذا الحكم إلى تفادي السير في خصومة باطلة، وما يترتب عليها من تضييع الوقت دون فائدة، إلى جانب غلق الطريق أمام الخصم سيء النية، الذي يرغب في التعطيل لحين نهاية الخصومة. كما تقرر هذا الحكم كي لا يبقى المدعي مهددا بالدفع الشكلي في جميع مراحل الدعوى. راجع في ذلك: فريجة حسين، المرجع السابق، ص.46.

[2]- يهدف الدفع بعدم القبول إلى تجنب التصدي للموضوع. كما أنه دفع لا يوجه إلى إجراءات الخصومة، و إنما هو دفع يوجه إلى حق المدعي في رفع الدعوى. أنظر في ذلك: نبيل اسماعيل عمر، الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1981، ص. 30.

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بالإجراءات الإدارية،التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مع الإشارة إلى أن المشرع قد أشار في العديد من الحالات إلى وجود قواعد إجرائية ضمن نصوص قانونية خاصة. الأمر الذي يقتضي البحث عن إجراءات المنازعة الإدارية ضمن تلك النصوص القانونية. وهو ما سيتم التعرض له ضمن المبحث الثاني.

المبحث الثاني:القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية ضمن النصوص القانونية الخاصة:

إلى جانب الإجراءات التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، توجد قواعد إجراءات أخرى تضمنتها بعض النصوص القانونية الخاصة. وتجدر الإشارة هنا إلى الإحالة التي تضمنتها بعض المواد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أحالت صراحة إلى تطبيق بعض النصوص القانونية الخاصة[1].

وما تجدر الإشارة إليه هو أن تنظيم الإجراءات جاء ضمن تلك النصوص القانونية بطريقة غير مباشرة، وذلك في إطار معالجتها للقواعد الموضوعية لبعض موضوعات القانون الإداري، حيث تتضمن تلك النصوص القانونية القواعد الموضوعية إلى جانب القواعد الإجرائية. ماعدا قانون الإجراءات الجبائية الذي كانت مختلف أحكامه ذات طابع إجرائي محض،حيث لم يتعرض للقواعد الموضوعية للمنازعة الضريبية.

كما جاء تنظيم تلك الإجراءات ضمن نصوص قانونية مختلفة في الدرجة، من قوانين عضوية وعادية والتنظيمية. وأمام كثرة تلك النصوص القانونية وتعددها، سيتم التعرض للبعض منها.

وعليه، سيتم التعرض هنا إلى الإجراءات ضمن قانون الإجراءات الجبائية وقانون الصفقات العمومية (المطلب الأول)، والإجراءات ضمن قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات (المطلب الثاني)، وقانون نزع الملكية للمنفعة العامة وقانون التهيئة والتعمير

[1]– جاءت تلك الإحالات ضمن عدة مواد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منها الفقرة الثالثة من المادة801 من نفس القانون، والتي نصت على اختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا المخولة لها بموجب نصوص قانونية خاصة. وهو نفس الحكم الذي أقرته الفقرات الأخيرة من المواد 901، 902، 903، بالنسبة لمجلس الدولة. هذا ولقد تضمنت المادة 948من نفس القانون إحالة صريحة إلى تطبيق قانون الإجراءات الجبائية في المادة الجبائية.

(المطلب الثالث)، والإجراءات ضمن قانون مهنة المحاماة وقانون الوظيفة العمومية وقانون الولاية والبلدية (المطلب الرابع).

المطلب الأول:الإجراءات ضمن قانون الإجراءات الجبائية وقانون الصفقات العمومية:

تعتبر المنازعات الضريبية من أكثر المنازعات المطروحة من الناحية العملية[1]، لذلك جاء اهتمام المشرع بتنظيمها، وذلك بأن خصها بقانون إجراءات خاص بها، وهو قانون الإجراءات الجبائية، حيث تعرضت أحكامه للجانب الإجرائي للمنازعة الضريبية. هذا ويكشف الواقع العملي عن العديد من المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية، لذلك جاء تخصيصها ببعض الأحكام الإجرائية الخاصة، والتي تضمنها قانون الصفقات العمومية.

وعليه، سيتم التعرض للإجراءات ضمن قانون الإجراءات الجبائية (الفرع الأول)، ثم الإجراءات ضمن قانون الصفقات العمومية (ثانيا).

الفرع الأول: القواعد الإجرائية ضمن قانون الإجراءات الجبائية[2]:

تنشأ المنازعة الضريبية بمجرد اعتراض المكلف بالضريبة على قرار المدير الولائي للضرائب الرافض لشكواه، نتيجة المبالغة في تقدير وعاء الضريبة، أو مخالفة إجراء مراقبة حسابية، أو رفض محاسبة المكلف بالضريبة، أو انعدام الوثائق عندما يتعلق الأمر بمراجعة حسابات، أو تقديم معلومات غير صحيحة، أو نقص في التصريح، أو مخالفة إجراءات

[1] – ومن أكثر المنازعات الضريبية المعروضة على القضاء الإداري، هي منازعات التحصيل الضريبي، والتي تترتب عندما تلجأ إدارة الضرائب إلى وسائل التنفيذ الجبري لاستيفاء الضريبة. وأهم المنازعات المتعلقة بالتحصيل الضريبي، نجد المنازعات المتعلقة بالغلق المؤقت للمحلات، والمنازعات المتعلقة بالحجز الإداري، والمنازعات المتعلقة ببيع المحجوزات. راجع في هذا المعنى: فضيل كوسة، منازعات التحصيل الضريبي في ضوء اجتهادات مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2011، ص. 07 وما بعدها؛ فريجة حسين، إجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص. 10، طاهري حسين، المنازعات الضريبية، شرح لقانون الإجراءات الجبائية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2007؛ ص.09؛ العيد صالحي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، ط03 دار هومة، الجزائر، 2008، ص. 135 – 136-137؛ حسن صادق المرصفاوي، التجريم في تشريعات الضرائب، ط1، دار المعارف، الاسكندرية، مصر، 1963، ص. 17 وما بعدها؛ نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الحجز الإداري، المكتبة القانونية، اليمن، 2005، ص. 51 وما بعدها.

[2]– القانون رقم 21/01 المؤرخ في 2001/12/22، والمتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج.ج.، العدد 79، صادرة بتاريخ 2001/12/23. المعدل والمتمم بموجب قوانين المالية المتعاقبة.

المتابعة، أو عدم التزام إدارة الضرائب بالشروط الإجرائية المتعلقة بإشعار المكلف بالدفع أثناء إجراء عملية المراقبة المحاسبية.

ولقد جاء قانون الإجراءات الجبائية[1] بمختلف أحكام إجراءات المنازعة الضريبية، والمتعلقة بالطعن في القرارات الصادرة عن مصالح الضرائب من طرف المكلفين بها، وذلك في حالة عدم رضاهم. على أنه يمكن التمييز ضمن الإجراءات التي تحكم المنازعة الضريبية بين مرحلتين[2].

أولا: المرحلة الإدارية:

تتجسد المرحلة الإدارية في كل من إجراء التظلم لدى المدير الولائي للضرائب، إلى جانب إمكانية اللجوء إلى لجان الطعن الإدارية.

وتبعا لذلك سوف يتم تحديد الإجراءات المتعلقة بهذه المرحلة، ضمن النقاط التالية:

[1]- جاءت إجراءات المنازعة الضريبية، ضمن مجموعة من النصوص القانونية، منها: الأمر رقم76 -101 المؤرخ في 1976/12/29 المتضمن قانون الضرائب المباشرة، ج.ر.ج.ج.، العدد 102، صادرة بتاريخ1976/12/22؛ الأمر رقم 76-104 المؤرخ في 1976/12/29 المتضمن قانون الضرائب الغير مباشرة، ج.ر.ج.ج.، العدد 70، صادرة بتاريخ 1976/09/01؛ الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 1976/12/29 المتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال، ج.ر.ج.ج.، العدد 103، صادرة بتاريخ 1976/12/26؛ الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 29-12-1976 المتضمن قانون التسجيل، ج.ر.ج.ج.، العدد 81، صادرة بتاريخ1976/10/10؛ الأمر رقم 76-103 المؤرخ في 1976/12/29 المتضمن قانون الطابع، ج.ر.ج.ج.، العدد 39، صادرة بتاريخ 1976/05/14؛ الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية 2002، والذي صدر ضمنه قانون الإجراءات الجبائية. ج.ر.ج.ج.، العدد 79، صادرة بتاريخ 2001/12/23.

[2]- يؤخذ في الحسبان مختلف التعديلات التي جاءت بمقتضى قوانين المالية المتعاقبة، لاسيما القانون رقم08 -21 المؤرخ في 2008/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج.ر.ج.ج.، العدد74، صادرة بتاريخ 2008/12/31. والقانون رقم 09-09 المؤرخ في 2009/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر.ج.ج.، العدد 78، صادرة بتاريخ 2010/12/26. مع مراعاة القانون رقم13-08، المؤرخ في 2013/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج.، العدد 68، صادرة بتاريخ2013/12/31.

1) التظلم الإلزامي لدى المدير الولائي للضرائب:

جعل المشرع التظلم إلزاميا في مجال المنازعات الضريبية[1]، حيث أنه طبقا لنص المادة 71 من قانون الإجراءات الجبائية[2]، يجب على المكلف بدفع الضريبة قبل اللجوء إلى القضاء، أن يتقدم بتظلم إلى المدير الولائي للضرائب[3].

أما عن ميعاد تقديم هذه الشكوى، فحددته المادة 72 من نفس القانون حيث توجد آجال عامة، وأخرى استثنائية. فطبقا للقاعدة عامة، تقبل الشكايات لغاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي إدراج الجدول في التحصيل، أو حصول الأحداث الموجبة لهذه الشكاوى. وإذا كانت الضريبة لا يستوجب إدراجها في الجداول، فالأجل يكون لغاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة الدفع، وذلك إذا تعلق الأمر باقتطاعات من المصدر للضريبة محل النزاع[4].

أما الآجال الاستثنائية، فإنها تختلف حسب كل حالة. ففي حالة الخطأ، أو الازدواج في فرض الضريبة، ينتهي الأجل في 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي علم فيها المكلف فعلا بوجود الخطأ، أو الازدواج في فرض الضريبة. أما في حالة الخطأ في توجيه الإنذارات، فالأجل ينتهي في 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي تلقى فيها المكلف الإنذار الجديد. على أنه تقدم الشكاوى بدعوى عدم استغلال العقارات ذات

---

[1] – نفس الوضع يعرفه قانون الإجراءات الجبائية الفرنسي، حيث يعتبر التظلم في مجال المنازعات الضريبية شرطا إلزاميا. أنظر:

François PILLET, Guide pratique de la procédure dans le contentieux fiscal, 2ème éd, Litec, Paris, 1992, p.p. 07-08.

[2]– تنص المادة 71 من قانون الإجراءات الجبائية على ما يلي:" توجه الاحتجاجات المتعلقة بالضرائب والرسوم، والحقوق، والغرامات المنصوص عليها في المادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية في بداية الأمر، وحسب كل حالة، إلى مدير الضرائب الولائي، أو رئيس مركز الضرائب التابع له مكان فرض الضريبة. يسلم وصل للمكلف بالضريبة."

[3]– تجدر الإشارة هنا إلى أهمية التظلم، باعتباره إجراء يهدف إلى تحقيق العدالة الإدارية للناس بطريق أيسر، مما يخفف العبء على القضاء. كما يهدف إلى حماية المتقاضي عن طريق منعه من تقديم دعوى قضائية لا فائدة منها، خاصة إذا كانت الإدارة مستعدة لتلبية الطلب. كما يحقق حماية للإدارة بمنحها مهلة لمراجعة نفسها، كما أنه يسهل مهمة القاضي، طالما أن المناقشة القضائية سوف تنصب حصرا على مضمون القرار المطعون فيه. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: أمزيان عزيز، المنازعات الجبائية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص.67.

[4]– أنظر في تفاصيل ذلك: يحي محيوت، قانون الإجراءات الجبائية، دار هومة، الجزائر، 2005، ص.44.

الاستعمال التجاري، أو الصناعي، قبل 31 ديسمبر على الأكثر من السنة التي حصل فيها عدم الاستغلال. أما الشكوى المتعلقة بتقديم أرقام أعمال متعلقة بنظام الضريبة الجزافية، فتقدم في أجل 6 ستة أشهر ابتداء من تاريخ الإشعار النهائي للنظام الجزافي[1].

ويبت المدير الولائي للضرائب في الشكاوى المعروضة عليه خلال 6 أشهر،من تاريخ تقديمها (م76ق.إ.ج).ويملك مدير الضرائب بالولاية طبقا للمادة 78 من نفس القانون[2]، صلاحية تفويض كل سلطته، أو جزء منها لقبول الشكاوى، إلى الأعوان المعنيين الذين لهم رتبة مفتش رئيسي على الأقل. كما يعود له اختصاص النطق بالرفض أو القبول الجزئي للشكاوى. غير أنه إذا تجاوز المبلغ الإجمالي للحقوق والعقوبات 20000000دج، فإنه يجب الأخذ برأي الإدارة المركزية المطابق (م79ق.إ.ج).

2) الطعن أمام اللجان الإدارية:

أجازت المادة 80 من قانون الإجراءات الجبائية، للمكلف بالضريبة في حالة عدم رضاه بالقرار المتخذ بشأن شكواه، من طرف مدير المؤسسات الكبرى، أو المدير الولائي للضرائب، أو رئيس مركز الضرائب، أو رئيس المركز الجواري للضرائب، اللجوء إلى لجان الطعن المختصة، في أجل 4 أشهر ابتداء من تاريخ استلام قرار الإدارة، شريطة أن لا يكون قد رفع دعوى أمام القضاء.

ولقد حددت المادة 81 مكرر من نفس القانون[3] مختلف تلك اللجان واختصاصاتها، حيث تنشأ لجنة الطعن للضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على مستوى كل دائرة، والتي تبدي رأيها حول الطلبات التي تتعلق بالعمليات التي يقل مجموع مبلغها من الحقوق والغرامات عن مليوني دينار (2000.000دج) أو يساويها، والتي سبق أن

---

[1] – أدرجت الفقرة الخامسة من المادة 72 من قانون الإجراءات الجبائية، بموجب المادة 39 من قانون المالية لسنة 2009.

[2]– عدلت المادة 78 من قانون الإجراءات الجبائية، بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة2006. ولقد شمل التعديل الأحكام المتعلقة بصلاحيات البت في الشكاوى عن طريق التفويض، بالنسبة لتسوية القضايا المتعلقة بالتخفيض الضريبي. فبعد أن كان أقصاها 100.000 د.ج عن كل حصة، أصبح 500.000 دج عن كل حصة. أنظر: القانون رقم 05-16 المؤرخ في 12/31/ 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر.ج.ج.، العدد 85، صادرة بتاريخ 2005/12/31.

[3]– عدلت المادة 81 مكرر من قانون الإجراءات الجبائية بموجب المادة 43 من قانون المالية لسنة 2009.

أصدرت الإدارة بشأنها قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.كذلك الطلبات التي يقدمها المكلفون بالضريبة التابعون لاختصاص المراكز الجوارية للضرائب.

أما على مستوى الولاية، فتنشأ اللجنة الولائية للطعن في الضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة، إذ تبدي رأيها في الطلبات التي تتعلق بالعمليات التي يفوق مجموع مبلغها من الحقوق والغرامات مليوني دينار، وتقل عن 20 مليون دينار أو تساويها، والتي سبق أن أصدرت بشأنها قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي. كذلك الطلبات التي يقدمها المكلفون بالضريبة التابعون لاختصاص مراكز الضرائب.

هذا وتنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، اللجنة المركزية للطعن إذ تبدي رأيها حول الطلبات التي يقدمها المكلفون بالضريبة التابعون لمديرية المؤسسات الكبرى، والتي سبق أن أصدرت هذه الأخيرة بشأنها قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي، إلى جانب القضايا التي يفوق مبلغها الإجمالي من الحقوق والغرامات 20 مليون دينارا، التي سبق أن أصدرت الإدارة بشأنها قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي[1].

وتكمن أهمية المرحلة الإدارية في كونها تؤدي إلى تفادي اللجوء إلى القضاء، وهذا ما يحدث غالبا من الناحية العملية، حيث أن أغلب النزاعات القائمة مابين الإدارة والمكلف بالضريبة تحل بطرقة ودية، ونادرا ما يتم اللجوء إلى القضاء[2].

ثانيا: المرحلة القضائية[3]:

طبقا لنص المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية، يحق للمكلف بالضريبة الذي لم يقتنع بقرار فرض الضريبة، أن يرفع الطعن أمام المحكمة الإدارية، وذلك في أجل أربعة أشهر، ابتداء من يوم استلام الإشعار الذي يبلغ بموجبه المدير الولائي للضرائب المكلف

---

[1]- لتفاصيل أكثر حول تشكيل لجان الطعن، واختصاصاتها، راجع: فريجة حسين، المرجع السابق، ص. 31 وما بعدها.

[2]- نفس الوضع يعرفه القانون الفرنسي، حيث أن أغلب الطعون المرفوعة على إدارة الضرائب تحلها الإدارة نفسها، وذلك دون تجاهل دور لجان الطعن الإدارية في هذا المجال. راجع في هذا المعنى:

François PILLET, op.cit., p.p. 3 à 35.

[3] – تعود المنازعة الجبائية في الأصل لاختصاص القاضي الإداري، وذلك تكريسا للمعيار العضوي. إلا أن هناك من المنازعات المتعلقة بها تعود لاختصاص القاضي الجزائي، وهي ما يتعلق بالجانب القمعي (الغش الضريبي).

بالضريبة، أو تاريخ تبليغ قرار الإدارة، بعد أخذ رأي لجنة الطعن المختصة[1]. ويكون ذلك بموجب عريضة حددت شروطها المادة 83 من نفس القانون، حيث يجب أن تحرر على ورق مدموغ[2].

كما يجب أن تتضمن عرضا موجزا للوسائل والطلبات، مع إلزامية توقيعها من صاحبها. ويتم البتّ في القضايا التي ترفع أمام المحكمة الإدارية طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك طبقا لما نصت عليه المادة 89 من قانون الإجراءات الجبائية. ويمكن رفع الاستئناف أمام مجلس الدولة، ضمن الشروط المنصوص عليها ضمن قانون مجلس الدولة[3].

ولقد سبقت الإشارة إلى الأحكام التي تضمنها المادة 948 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي أحالت في مجال الاستعجال في المادة الجبائية إلى تطبيق قانون الإجراءات الجبائية، إلى جانب الأحكام الخاصة بالاستعجال، المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4]. مع الإشارة إلى أن المشرع ضمن قانون الإجراءات الجبائية، تناول مسألة الاستعجال في مادة واحدة وهي المادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية، التي نصت على ما يلي:" ويمكن للمكلف بالضريبة المعني بإجراء الغلق المؤقت أن يطعن في القرار، من أجل رفع اليد، بموجب عريضة يقدمها إلى رئيس المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، الذي يفصل كما هو عليه الحال في الاستعجال، بعد سماع الإدارة الجبائية أو

[1] – يختلف ميعاد رفع الدعوى الجبائية في القانون الفرنسي، حيث نصت المادة 199–1من قانون الإجراءات الجبائية الفرنسي على أجل شهرين من تاريخ رد الإدارة على الشكوى. ولقد أحالت كل من المادة 199–2، والمادة 200–1 في مجال الإجراءات، إلى تطبيق قانون المحاكم الإدارية، وقانون المجالس الإدارية الإستئنافية الفرنسية. راجع في ذلك:
François PILLET, op.cit., p.p.106-107-108.

[2]– يعتبر شرط الطابع في القانون الفرنسي من الشروط الجوهرية لقبول العريضة، وذلك بالنسبة لمختلف الدعاوى الإدارية، باستثناء دعوى تجاوز السلطة. أنظر في تفاصيل ذلك:
GeorgesDUPUIS–Marie José GUEDON –PatriceCHRESTIEN,op.cit., p.p.577-578.

–[3]بالنسبة للوضع ضمن القانون الفرنسي، وفيما يتعلق بالمرحلة القضائية، أحال قانون الإجراءات الجبائية في العديد من المواد إلى تطبيق نفس الإجراءات المقررة في القاعدة العامة، لاسيما من حيث شكل العريضة، وطرق الطعن. راجع في ذلك:
François PILLET, op.cit., p.p. 18 et s.

[4] – أنظر: ص 67 من هذه الرسالة.

استدعائها قانونا...". وتبعا لذلك فإن المدير الولائي للضرائب له اتخاذ قرار الغلق المؤقت للمحل المهني بناء على تقرير من المحاسب المتابع، دون أن تتجاوز مدته ستة أشهر. وبإمكان المكلف بالضريبة المعني بإجراء الغلق أن يطعن في القرار أمام رئيس المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، ليستصدر أمرا ذا طابع وقتي لا يمس بأصل الحق، ووفقا لإجراءات وجاهية[1].

ويفصل رئيس المحكمة الإدارية في الطلب وفقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، وذلك بعد سماع الإدارة الجبائية أو استدعائها قانونا.

ولا توقف الدعوى تنفيذ قرار الغلق المؤقت، ولقاضي الاستعجال اتباع الاستعجال من ساعة لساعة، ضمانا للفصل في العريضة قبل أن تقوم إدارة الضرائب الشروع في البيع، تفاديا للوقوع في حالة عدم إمكانية رد الحال إلى ما كانت عليه.

وتنص المادة 158 على أنه يجوز للمكلف بالضريبة الذي ينازع في مقدار الضريبة أن يقدم اعتراضا معللا مع التكليف بالحضور خلال 4 أشهر من استلام التحصيل أمام المحكمة الإدارية، فلا يكون للاعتراض أثرا موقفا بالنسبة للمبلغ الرئيسي لسند التنفيذ. غير أن الغرامات والعقوبات والحقوق الزائدة وجميع الملحقات يوقف تنفيذها لغاية صدور القرار القضائي الفاصل في الاعتراض.

كما يمكن إرجاء دفع المبلغ الرئيسي في عريضة الاعتراض مع تحديد مبلغ التخفيض الذي يطالب به أو بيان أساس ذلك،ولكن يشترط هناتقديم ضمانات كافية قادرة على تحصيل المبلغ.

---

[1] – لتفاصيل أكثر، أنظر: محمد براهيمي، القضاء المستعجل، ج2، ط2، د.م.ج، الجزائر، 2007، ص. 11 وما بعدها؛ بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، د.م.ج.، الجزائر، 2001، ص. 363.

[2] – تطبق في هذه الحالة أحكام المواد من 923 إلى 935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سابق الإشارة إليه.

الفرع الثاني: القواعد الإجرائية ضمن قانون الصفقات العمومية:

نص قانون الصفقات العمومية[1]، على بعض الإجراءات المتبعة لحل النزاع القائم بين الإدارة والمتعامل المتعاقد معها. ولقد جاءت تلك الإجراءات ضمن المادتين 114و115 من قانون الصفقات العمومية، إذ تخص المادة الأولى الإجراءات المتبعة في النزاعات الواقعة أثناء مرحلة إبرام الصفقة. أما المادة الثانية فتخص الإجراءات المتبعة في النزاعات الواقعة أثناء مرحلة التنفيذ[2].

وتبعا لذلك سوف يتم التعرض للإجراءات المتعلقة بالنزاعات أثناء مرحلة الإبرام (أولا). ثم يتم التعرض للإجراءات المتعلقة بالنزاعات أثناء مرحلة التنفيذ (ثانيا).

---

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 10- 236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية. ج.ر.ج.ج.، العدد 58، صادرة بتاريخ 2010/10/07؛ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في 2011/03/01. ج.ر.ج.ج.، العدد 14، صادرة بتاريخ 2011/03/06؛ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 2012/01/18، ج.ر.ج.ج.، العدد 04، صادرة بتاريخ 2012/01/26؛ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 2013/01/13، ج.ر.ج.ج.، العدد 02، صادرة بتاريخ 2013/01/13.

[2] – تعتبر ولاية القضاء الكامل المجال الأصلي لمنازعات العقود الإدارية، واستثناء دعوى الإلغاء، إذا تعلق الأمر بإلغاء القرارات المنفصلة، وهي القرارات التي تتخذها الإدارة بمناسبة إبرام أو تنفيذ صفقة عمومية، كقرار المنح المؤقت للصفقة، وقرار تعديل عقد إداري. لتفاصيل أكثر حول الموضوع، راجع: علي الدين زيدان، محمد السيد، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري، ج4، نظرية العقود الإدارية، صيغ الدعاوى الإدارية، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية، مصر، 2005، ص. 68-69-70؛ عادل الطبطبائي، الطعن لتجاوز السلطة في مجال العقود الإدارية، مجلة الحقوق الكويتية، العدد3، سنة1987، ص.11 وما بعدها؛ سليماني السعيد، دور القاضي الإداري في معالجة منازعات عقود الإدارة، دراسات قانونية، العدد 4، سنة 2007، ص. 222-223-224؛ مارسو لونغ بروسيير فيل غي بريبان، بيار دلفولفيه برونو جينقوا، برونو جينقوا، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ص.91 ؛ أنظر كذلك:

Patrick WACHSMANN, La recevabilité du recours pour excès de pouvoir à l'encontre des contrats pour le centenaire de l'arrêt Martin, R.F.D.A., Dalloz, 2006, p.p.26-27 ; Martin LOMBARD, op.cit., p.p. 503-504-505 ; Pierre DELVOLVE, Le contentieux des contrats publics en Europe, Revue Française de droit administratif, 27 année, n°03, Juin 2011, p.p.459 à 664.

أولا: الإجراءات المتعلقة بالنزاعات أثناء مرحلة إبرام الصفقة:

تبعا للمبادئ التي تحكم الصفقات العمومية والتي يجب احترامها من قبل الإدارة أثناء مرحلة إبرام الصفقة، فإن المشرع أجاز للمتعهد الذي يشعر أنه استبعد ظلما من الصفقة أن يرفع طعنا ضد قرار المنح المؤقت للصفقة.

ولقد نصت الفقرة الأولى والثانية من المادة 114 من قانون الصفقات العمومية على ما يلي: "زيادة على حقوق الطعن المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يمكن المتعهد الذي يحتج على الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة، في إطار مناقصة أو إجراء التراضي بعد الاستشارة، أن يرفع طعنا. ويرفع هذا الطعن أمام لجنة الصفقات المختصة في أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، أو في الصحافة، وفي حدود المبالغ القصوى المحددة في المواد 136 و146 و147 و148 و148مكرر أدناه. وإذا تزامن اليوم العاشر مع يوم عطلة، أو يوم راحة قانونية، يمدد التاريخ المحدد لرفع الطعن إلى يوم العمل الموالي. يقدم الطعن في حالات المسابقة والاستشارة الانتقائية عند نهاية الإجراء".

ويستنتج من أحكام المادة المذكورة أعلاه أن الطعن أمام لجنة الصفقات المختصة هو اختياري، حيث يملك المتعهد المستبعد من الصفقة الخيار بين تقديم طعن، أو اللجوء إلى القضاء مباشرة.

ويصدر عن لجنة الصفقات المختصة رأيا[1]، وذلك في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تاريخ انقضاء أجل العشرة أيام المذكورة أعلاه. ويبلغ هذا الرأي للمصلحة المتعاقدة، ولصاحب الطعن، وذلكطبقا للمادة 114 المذكورة أعلاه.

[1]- طبقا للمادة 101 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250، تصدر لجنة الصفقات المختصة قرار. أنظر: المرسوم رئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 2002/06/24 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ 2002/07/28. ولقد عُدّلت هذه المادة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-338، حيث تصدر اللجنة المختصة للصفقات رأي. أنظر:المرسوم الرئاسي رقم 08-338 مؤرخ في 2008/10/26، المعدِّل للمرسوم الرئاسي رقم 02-250، ج.ر.ج.ج.، العدد 62، صادرة بتاريخ 2008/11/09.

كما حددت نفس المادة الأثر المترتب على رفع الطعن أمام لجان الصفقات المختصة، حيث لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات المختصة لدراسته إلا بعد انقضاء أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة، الموافق للآجال المحددة لتقديم الطعن ولتبليغه.

وتجتمع في هذه الحالة لجنة الصفقات المختصة المحدد تشكيلتها في المواد 133 و135 و137 و 149 و 150 و 151 و152 مكرر من نفس القانون، بحضور ممثل المصلحة المتعاقدة بصوت استشاري.

أما بالنسبة للصفقات التابعة لاختصاص لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية، ومراكز البحث والتنمية، المذكور في المادة الثانية من قانون الصفقات العمومية، تقدم الطعون لدى لجان الصفقات البلدية، أو الولائية، أو الوزارية، أو القطاعية، أو الوطنية، وفق حدود اختصاص لجنة الصفقات المعنية، و الطبيعة الجغرافية للمؤسسة العمومية.

أما الطعون الخاصة بالصفقات المبرمة في إطار المشروع المفوض المذكورة في المادة 2 من نفس القانون، فهي من اختصاص لجنة الصفقات المختصة.

كما يجب أن يشير إعلان المنح المؤقت للصفقة إلى لجنة الصفقات المختصة بدراسة الطعن، مع الإشارة إلى أن إلغاء إجراء إبرام الصفقة، أو منحها المؤقت من قبل المصلحة المتعاقدة، يخضع إلى الموافقة المسبقة من مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة أو الوزير، أو الوالي المعني، إلا في الحالات الناجمة عن قرار من لجنة الصفقات المختصة.

كما تنشر المصلحة المتعاقدة إلغاء إجراء إبرام الصفقة أو عدم جواها، ضمن نفس الأشكال التي تم على أساسها نشر المنح المؤقت للصفقة.

ثانيا: الإجراءات المتعلقة بالنزاعات أثناء مرحلة تنفيذ الصفقة:

نصت المادة 115 من قانون الصفقات العمومية على الإجراءات الواجب اتباعها لحل النزاعات الواقعة أثناء مرحلة تنفيذ الصفقة، حيث أنه وزيادة على الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يقع لزاما على المصلحة المتعاقدة أن تبحث عن حل ودي للنزاعات التي تطرأ عند تنفيذ صفقاتها كلما سمح هذا الحل بإيجاد التوازن بين التكاليف المترتبة على

عاتق الطرفين، والتوصل لإنجاز أسرع لموضوع للصفقة، وكذا الحصول على تسوية نهائية أسرع وبأقل تكلف. ويعد هذا الإجراء إلزاميا بالنسبة للمصلحة المتعاقدة.

ومما لا شك فيه أن المشرع راع عند إقراره لهذا الإجراء، مقتضيات سير المرفق العام، والمصلحة العامة التي تقتضي سرعة الفصل في النزاع. لذلك، ألزم المشرع المصلحة المتعاقدة بالبحث عن حل ودي، من أجل تفادي اللجوء إلى القضاء المتميز بإجراءاته الطويلة التي قد تعيق تنفيذ موضوع الصفقة، وهو ما يتنافى مع مقتضيات سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

وفي حالة اتفاق الطرفين، يكون هذا الاتفاق موضوع مقرر يصدره مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة، أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي. ويصبح هذا المقرر نافذا حتى في غياب تأشيرة هيئة الرقابة الخارجية القبلية.

وقبل كل مقاضاة أمام العدالة، يمكن للمتعامل المتعاقد أن يرفع طعنا أمام اللجنة الوطنية أو اللجنة القطاعية للصفقات المختصة التي تصر مقررا في هذا الشأن خلال ثلاثين 30 يوما من تاريخ إيداع الطعن. ويسري هذا المقرر على المصلحة المتعاقدة، بغض النظر عن غياب تأشيرة هيئة الرقابة الخارجية القبلية[1]، وذلك حسب الشروط المحددة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.

المطلب الثاني: الإجراءات ضمن قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات:

جاءت بعض القواعد الإجرائية لبعض المنازعات الإدارية ضمن قوانين عضوية، منها قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات. على أن تلك النصوص القانونية العضوية لم تأت في الأصل لمعالجة مسائل إجرائية، وإنما جاءت من أجل معالجة مسائل موضوعية، لذلك فإن أغلب القواعد التي تتضمنها هي قواعد موضوعية مكملة للأحكام الدستور.

[1]-هذه الإجراءات هي نفسها التي أقرتها المادة 102 من المرسوم الرئاسي رقم02-250، المعدل والمتمم. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع: عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 219-220-221 ؛ أنظر كذلك:

Brahim BOULIFA, op.cit., p.195.

وقد تضمن قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات إجراءات خاصة تختلف عما هو منصوص عليه ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعليه، سيتم التعرض للإجراءات ضمن قانون الأحزاب السياسية (الفرع الأول)، ثم الإجراءات ضمن قانون الانتخابات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإجراءات ضمن قانون الأحزاب السياسية:

جاء تنظيم الأحزاب السياسية بموجب القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 2012/01/12[1]. وعلى هامش الأحكام المتعلقة بتعريف الأحزاب السياسية، وشروط، وكيفيات إنشائها، وتنظيمها، وعملها، ونشاطاتها، فلقد تعرض المشرع للأحكام المتعلقة بالمنازعات المرتبطة بها وكيفية حلها[2].

وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى المادة 75 من القانون العضويالتي نصت صراحة على اعتبار مجلس الدولة الهيئة المختصة بالفصل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق أحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. وبالتالي يؤول اختصاص الفصل في منازعات الأحزاب السياسية إلى مجلس الدولة.

[1]-القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 2012/01/12، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج.، العدد 02، صادرة بتاريخ 2012/01/15.

[2]-جاء تنظيم الأحزاب السياسية قبل صدور هذا القانون العضوي، بموجب الأمر رقم97-09 المؤرخ في1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج.، العدد 12، صادرة بتاريخ 1997/03/06. كما تجدر الإشارة إلى أنه وقبل صدور قانون الأحزاب السياسية،كان يطلق على هذا التجمعبالجمعيات ذات الطابع السياسي، والتي كان يحكمها القانون رقم 89-11 المؤرخ في 1989/06/15، حيث تناول هذا القانون كيفية حل النزاع القائم بمناسبة خرق الجمعية للقوانين، إذ سمحت المادة 33 من القانون لوزير الداخلية اللجوء للقضاء لطلب وقف أشغال الجمعية.كما نصت المادة 35 من نفس القانون، على اختصاص الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر بنظر طلبات الوقف، والتي يجب عليها الفصل خلال الشهر الموالي لرفع الدعوى، مع إمكانية الاستئناف أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، التي يجب عليها البتّ خلال الشهر الموالي لرفع الدعوى. أنظر القانون رقم89-11 المؤرخ في 1989/06/15 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي،ج.ر.ج.ج.، العدد 27، صادرة بتاريخ 1987/07/05.

كما تجدر الإشارة إلى أن موضوع التراع المتعلقة بالأحزاب السياسية يتعلق في غالب الأحيان بقرارات إدارية صادرة عن الوزير المكلف بالداخلية، ونخص بالذكر قرار الترخيص بالتأسيس، وقرار الاعتماد[1].

وبالتالي فإن الطعن المتعلق بمنازعات الأحزاب السياسية يتعلق بالطعن في قرارات إدارية مركزية. وهو ما يجعل الاختصاص الممنوح لمجلس الدولة بموجب المادة 75 من القانون العضوي رقم 12-04، يتماشى مع الاختصاص المقررة لمجلس الدولة بموجب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تمنح لمجلس الدولة صلاحية الفصل ابتدائيا ونهائيا، في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية.

وبشأن التراعات المتعلقة بالأحزاب السياسية، فهي تتعلق في الأساس بالترخيص بتأسيس حزب سياسي أو اعتماده[2].

وعليه سيتم التعرض للإجراءات المتعلقة بالتراع الناتج عن رفض الترخيص بالتأسيس (أولا)، ثم الإجراءات المتعلقة بالتراع الناتج عن رفض منح الاعتماد (ثانيا).

أولا:الإجراءات المتعلقة بالتراع الناتج عن رفض الترخيص بالتأسيس:

يقع التراع المتعلق بالترخيص بالتأسيس في الحالة التي يرفض فيها الوزير المكلف بالداخلية منح الترخيص بالتأسيس.

فطبقا للمادة 20 من القانون العضوي 12-04، يفصل الوزير المكلف بالداخلية في طلب الترخيص بالتأسيس في أجل أقصاه ستون 60 يومــــا، حيث يتأكد خلال هذه المدة من مدى مطابقة التصريح بتأسيس حزب سياسي للشروط المقررة ضمن نفس القانون.

---

[1] - ياسين ربوح، الأحزاب السياسية في الجزائر (التطور ولتنظيم)، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص. 76-77-78.

[2] -يخضع تأسيس حزب سياسي لشروط وكيفيات محددة قانونا، حيث يتطلب الأمر في الأساس الحصول على ترخيص بالتأسيس، وكذا الحصول على قرار الاعتماد.

وفي حالة المطابقة يرخص الوزير بعقد المؤتمر التأسيسي[1]، أما في الحالة العكسية، وهي عندما يتأكد الوزير أن شروط التأسيس غير متوفرة، يصدر قرارا معللا برفض الترخيص بعقد مؤتمر تأسيسي، ويكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام مجلس الدولة في أجل ثلاثون (30) يوما من تاريخ التبليغ، طبقا لما تنص عليه المادة 21 فقرة 04 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية[2].

وأكدت المادة 22 من نفس القانون على أن يتم تبليغ قرار الرفض المعلل للتصريح بالتأسيس، قبل انقضاء مدة الستون (60) يوما الممنوحة للوزير للتأكد من مطابقة التصريح بتأسيس حزب سياسي. كما أكدت على أن الطعن أمام مجلس الدولة في قرار الرفض، يكون من طرف الأعضاء المؤسسين.

ومن المستجدات التي جاء بها القانون العضوي رقم 12-04، هي تعرض المشرع لحالة سكوت الإدارة، حيث يعد سكوت الوزير المكلف بالداخلية بعد انقضاء أجل الستين يوما المتاح له بمثابة ترخيص للأعضاء المؤسسين، من أجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي، في الأجل المنصوص عليه في هذا القانون العضوي، وهو مدة أقصاها سنة واحدة، طبقا لما تنص عليه المادة 23 من نفس القانون.

ولقد سمح المشرع لمؤسسي الحزب تقديم طلب إلى الوزير المكلف بالداخلية من أجل تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي، وذلك في حالة القوة القاهرة. على أن يتم التمديد مرة واحدة، وأن لا يتجاوز التمديد مدة ستة (6) أشهر. ويكون رفض تمديد الأجل قابلا للطعن خلال خمسة عشر (15) يوما أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية.

[1] -لا يعتد بالقرار أمام الغير إلا بعد إشهاره من الأعضاء المؤسسين في يوميتين إعلاميتين وطنيتين على الأقل. ويذكر في هذا الإشهار اسم ومقرر الحزب السياسي، وألقاب، وأسماء، ووظائف الأعضاء المؤسسين في الحزب السياسي الموقعين على التعهد المذكور في المادة 19. ويكون للأعضاء المؤسسين بعد النشر مدة أقصاه سنة واحدة لعقد المؤتمر التأسيسي. أنظر: المادة 21 من القانون العضوي 12-04، سابق الإشارة إليه.

[2] - اختلف الوضع ضمن الأمر رقم 97 -09 المؤرخ في 1997/03/06 المتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية الملغى، حيث أجازت المادة 17 منه، لمؤسسي الحزب أن يرفعوا دعوى أمام الجهة القضائية المختصة، وذلك في أجل شهر ابتداء من تبليغ قرار الرفض. ويكون القرار القضائي في هذا الشأن قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة.

ثانيا: الإجراءات المتعلقة بالنزاع الناتج عن رفض طلب الاعتماد:

بالنسبة لطلب الاعتماد وطبقا لنص المادة 29 من نفس القانون، يكون للوزير المكلف بالداخلية أجل ستين (60) يوما للتأكد من مطابقة طلب الاعتماد مع القانون العضوي. على أن يتم تبليغ قرار الاعتماد إلى الهيئة القيادية للحزب السياسي، مع نشره في الجريدة الرسمية.

وفي حالة عدم توفر شروط الاعتماد، يصدر الوزير المكلف بالداخلية قرارا معللا بالرفض، يكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة من قبل الأعضاء المؤسسين خلال، شهرين (2) من تاريخ تبليغه[1]، طبقا لما تنص عليه المادة 33 من القانون العضوي 12-04.

وأكدت نفس المادة على أن قبول مجلس الدولة الطعن المقدم من قبل الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي يعد بمثابة اعتماد. على أن يسلم الاعتماد فورا بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، ويبلغ للحزب السياسي المعني.

كما تعرضت المادة 34 من نفس القانون لحالة سكوت الإدارة، حيث يعتبر سكوت الوزير المكلف بالداخلية بعد انقضاء أجل الستين يوما الممنوحة له للتأكد من طلب الاعتماد، بمثابة اعتماد للحزب السياسي، على أن يتم تبليغه من قبل الوزير المكلف بالداخلية إلى الهيئة القيادية للحزب السياسي، مع نشره في الجريدة الرسمية، طبقا لمقتضيات نص المادة 31 من نفس القانون.

كما توجد أحكام أخرى ضمن نفس القانون، تخص بعض المنازعات التي يمكن أن تنشأ في هذ المجال، ونخص بالذكر النزاع المتعلق بتوقيف نشاطات الحزب السياسي قبل اعتماده، حيث يجوز الطعن أمام مجلس الدولة ضد القرار المعلل الصادر عن الوزير المكلف بالداخلية، والمتضمن وقف كل النشاطات الحزبية للأعضاء المؤسسين، والأمر بغلق المقرات التي تستعمل لهذه النشاطات، وذلك في الحالة التي يخرق فيها الأعضاء المؤسسين للحزب القوانين المعمول بها، أو التزاماتهم قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي أو بعده. وكذا في حالة

[1] -طبقا للمادة 22 فقرة 06 من الأمر رقم 97-09 المتعلق بالأحزاب السياسية، فإن الطعن في قرار رفض الاعتماد يقدم أمام الجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر، التي يتعين عليها الفصل فيه خلال شهر من تاريخ الطعن. على أن يكون هذا القرار قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة.

الاستعجال والاضطرابات وشيكة الوقوع على النظام العام. على أن يتم تبليغ القرار فور صدوره للأعضاء المؤسسين[1].

وفي الحالة التي تكون فيها المخالفة مرتبكة من قبل حزب معتمد، فإن وقف أو حل أو غلق مقرات الحزب، لا يتم إلا بناء على قرار صادر عن مجلس الدولة.

ولا يفصل مجلس الدولة في قرار التوقيف، إلا بعد تبليغ إعذار من قبل الوزير المكلف بالداخلية، للحزب السياسي بضرورة المطابقة لأحكام القانون العضوي، مع منحه أجلا لذلك. وفي حالة انقضاء الأجل، وعدم الاستجابة للإعذار، يفصل مجلس الدولة في توقيف نشاط الحزب، بناء على إخطار من الوزير المكلف بالداخلية[2].

كما يمكن للوزير المكلف بالداخلية أن يطلب حل الحزب السياسي أمام مجلس الدولة، للأسباب المذكورة ضمن المادة 70 من نفس القانون.

وفي حالة الاستعجال يمكن للوزير المكلف بالداخلية قبل الفصل في الدعوى القضائية المرفوعة، أن يتخذ جميع التدابير التحفظية الضرورية لتجنب، أو مواجهة، أو إيقاف وضعيات الاستعجال، وخرق القوانين المعمول بها.

على أنه يمكن للحزب السياسي المعني أن يقدم الطعن أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية لطلب إلغاء الإجراء التحفظي المقرر. مع الإشارة إلى أن إيداع الطعن في هذه الحالة لا يوقف تنفيذ القرار[3].

وإلى جانب هذه الأحكام الإجرائية أكدت المادة 74 من القانون العضوي 12-04 على أن الأحزاب السياسية معفاة من الرسوم القضائية في جميع القضايا المتعلقة بتطبيق هذا القانون العضوي.

كما أشارت المادة 76 من نفس القانون إلى الأجل الممنوح لمجلس الدولة للفصل في القضايا المعروضة عليه، وهو أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ إيداع العريضة

---

[1] -أنظر: المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-04، سابق الإشارة إليه

[2] -أنظر المواد:65، 66، 67، من القانون العضوي رقم 12-04، سابق الإشارة إليه.

[3] -أنظر المادة 71 من القانون العضوي رقم 12-04، سابق الإشارة إليه.

الافتتاحية. على أن يكون للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقف للتنفيذ باستثناء التدابير التحفظية.

كانت هذه أهم الأحكام الإجرائية المتعلقة بكيفية حل النـــزاعات في مجال الأحزاب السياسية، والتي يمكن أن نبدي بشأنها ملاحظ هامة، وهي أن المشرع قد جعل التقاضي في مجال منازعات الأحزاب السياسية على مستوى درجة واحدة، وهي مجلس الدولة فقط، على عكس ما كان مقررا ضمن الأمر رقم 97-09 المتعلق بالأحزاب السياسية السابق، حيث جعل المشرع التقاضي على درجتين، معتبرا مجلس الدولة جهة استئناف.

وإلى جانب قانون الأحزاب السياسية، توجد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن قانون الانتخابات. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

الفرع الثاني: القواعد الإجرائية ضمن قانون الانتخابات:

جاء تنظيم أحكام الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 2012/01/12[1]، حيث حدد المشرع مختلف الأحكام المتعلقة بها بما فيها الأحكام الخاصة بكيفية حل المنازعات المرتبطة بها[2].

وتجدر الإشارة إلى أن هناك منازعات يفصل فيها المجلس الدستوري[3]، ومنازعات يفصل فيها القضاء العادي[1]، ومنازعات يفصل فيها القضاء الإداري[2].

---

[1] - القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 2012/01/12، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج.، العدد 01، صادرة بتاريخ 2012/01/14.

[2] - لقد عرف تنظيم الانتخابات تعديلات جوهرية منذ صدور الأمر رقم97-07 المؤرخ في 1997/03/06، حيث تمّ الأخذ بالطعن الإداري المسبق، إلى جانب الطعن القضائي. هذا بالإضافة إلى جعل المنازعات الانتخابية من اختصاص القضاء الإداري. أنظر: الأمر رقم97-07 المؤرخ في 1997/03/06، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 2004/02/07، ج.ر.ج.ج.، العدد 09، صادرة بتاريخ 2004/02/11. المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 07-08 المؤرخ في 2007/06/28 ،ج.ر.ج.ج.، العدد 48، صادرة بتاريخ 2007/07/29.

[3] - من أهم المنازعات التي يؤول الفصل فيها للمجلس الدستوري، هي تلك المتعلقة بالانتخابات الرئاسية. وبذلك يكون المشرع قد قضى على الإشكال الذي كان مطروحا في ظل الأمر رقم 97-09 المعدل والمتمم، وذلك بشأن المنازعات المتعلقة بصحة الترشح للانتخابات الرئاسية، لاسيما ما إذا كانت تؤول لاختصاص المجلس الدستوري، أم لمجلس الدولة. ولقد عرف موقف القضاء الإداري تذبذبا بخصوص هذه المسألة، حيث فصل مجلس الدولة بتاريخ 1999/08/30، بعدم

ومن أهم المنازعات التي تندرج ضمن اختصاص القضاء الإداري، هي المنازعات المتعلقة برفض الترشيح، أو المتعلقة بقوائم أعضاء مكاتب التصويت، أو المتعلقة بعمليات التصويت.

وتخص مختلف تلك المنازعات الانتخابات البلدية والولائية، وكذا انتخابات المجلس الشعبي الوطني، كما توجد إجراءات تخص انتخاب أعضاء مجلس الأمة. ذلك أن المنازعات المتعلقة بالانتخابات الرئاسية، تؤول لاختصاص المجلس الدستوري.

وعليه سيتم التعرض للإجراءات المتعلقة بمنازعات المتعلقة بالانتخابات البلدية والولاية (أولا)، ثم المنازعات المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة (ثانيا).

أولا:الإجراءات المتعلقة بالمنازعات المتعلقة بالانتخابات البلدية والولائية:

تعرض المشرع ضمن القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات لمختلف الإجراءات المتبعة في مجال المنازعات المتعلقة بالانتخابات البلدية والولائية، حيث يمكن الطعن في قائمة أعضاء مكاتب التصويت، والأعضاء الإضافيين، كما يمكن الطعن في القرار المتضمن رفض ترشيح شخص أو قائمة مترشحين.

فبالنسبة للطعن في قائمة أعضاء مكاتب التصويت، والأعضاء الإضافيين، وطبقا للمادة 36 من القانون العضوي 12-01، يتم نشر القائمة بمقر كل من الولاية والدائرة والبلديات المعنية، بعد 15 يوما من قفل قائمة المترشحين، وتسلم إلى ممثلي الأحزاب

الاختصاص، في حين، صرح بموجب القرار رقم 002871 الصادر في 2001/11/12، بأن الأمر يتعلق بترشح الطاعن للانتخابات الرئاسية، وأن المجلس الدستوري مكلف بمراقبة صحة بالانتخابات، وبالتالي قراراته في تلك الحالة لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: أسود أمين، التعليق على قرار مجلس الدولة، مجلة المحامي، مكتبة الرشاد للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، السنة الثانية، عدد03، 2004، ص. 107وما بعدها.

[1]- وهي المنازعات المتعلقة بمراجعة القوائم الانتخابية.

[2] – تندرج المنازعات الانتخابية كأصل ضمن ولاية القضاء الكامل. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي، ط1، بيروت ، 2006، ص. 233.

السياسية المشاركة في الانتخابات، وكذا المترشحين الأحرار في نفس الوقت، مقابل وصل استلام، وتعلق في مكاتب التصويت يوم الاقتراع.

ويمكن أن تكون تلك القائمة محل تعديل في حالة اعتراض مقبول، على أن يقدم هذا الاعتراض المعلل كتابيا، خلال 5 أيام الموالية لتاريخ النشر، والتسليم الأول لهذه القائمة.

ويتم تبليغ قرار الرفض إلى الأطراف المعنية خلال ثلاثة أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع الاعتراض. كما يكون هذا القرار قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (3) أيام كاملة، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

وتفصل الجهة القضائية الإدارية المختصة في الطعن خلال خمسة (5) أيام كاملة، ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن. على أن يبلغ الحكم فور صدوره إلى الأطراف المعنية، وإلى الوالي قصد تنفيذه. كما يكون الحكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

أما بالنسبة للقرار المتضمن رفض ترشيح شخص أو قائمة مترشحين، فيتم الفصل فيه طبقا لنص المادة 77 من القانون العضوي 12-04، حيث يكون رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين بقرار معلل تعليلا قانونيا، واضحا.

ويتم تبليغ القرار تحت طائلة البطلان خلال عشرة (10) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشيح.

كما يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، خلال ثلاثة (3) أيام من تاريخ تبليغ القرار.

وتفصل المحكمة الإدارية خلال خمسة (5) أيام من تاريخ رفع الطعن، وهذا الحكم هو غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن. ويتم تبليغ الحكم تلقائيا وفور صدوره إلى الأطراف المعنية، وإلى الوالي قصد تنفيذه.

ثانيا:إجراءات الطعن في مجال انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة:

بالنسبة لانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فإن التراع يتعلق بحالة رفض أي ترشح أو قائمة مترشحين، بحيث يجب أن يكون القرار معللا، كما يجب تبليغه تحت طائلة البطلان خلال عشرة (10) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح.

ويكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (3) أيام ابتداء من تاريخ تبليغ الرفض. على أن تفصل المحكمة في الطعن بحكم خلال خمسة (5) أيام كاملة، ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن.

ويتم تبليغ الحكم المتخذ تلقائيا، وفور صدور إلى الأطراف المعنية، وإلى الوالي قصد تنفيذه. كما أن الحكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن[1].

أما بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الأمة، فإن الفصل في صحة الترشيحات يتم من طرف اللجنة الانتخابية الولائية، التي يمكنها أن ترفض بقرار معلل أي ترشح لم تتوفر في الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي.

كما يجب أن يبلغ قرار الرفض إلى المترشح في مهلة يومين (2) كاملين ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح. ويكون قرار الرفض قابلا للطعن وفق الشروط المحددة في المادة 96 من هذا القانون[2].

وتجدر الإشارة إلى أن قانون الانتخابات قد فسح المجال للطعن القضائي في مدى مشروعية مختلف إجراءات، وتدابير العملية الانتخابية. فلقد أجازت المادة 165 من القانون العضوي 12-01 لكل ناخب الاعتراض على صحة عملية التصويت، وذلك بإيداع الاحتجاج بمكتب التصويت الذي صوت فيه.

وتبت اللجنة الانتخابية الولائية في الاحتجاجات المقدمة لها، وتصدر قراراتها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، ابتداء من تاريخ استلامها الاحتجاج. ويجوز الطعن في قرارات اللجنة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.

---

[1] - أنظر المادة 96 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بتنظيم الانتخابات، سابق الإشارة إليه.

[2] - أنظر المادة 113 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بتنظيم الانتخابات، سابق الإشارة إليه.

كما أكدت المادة 154 من القانون العضوي على الطابع الإداري للجنة الانتخابية الولائية، حيث تعتبر أعمالها وقراراتها إدارية[1].

وإلى جانب تلك المنازعات، فإنه يجوز لكل مواطن ناخب أغفل تسجيله في قائمة انتخابية، أن يقدم طعنا إلى رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية. كما يجوز لكل مواطن مسجل أن يقدم طلب شطب. وتقدم الاعتراضات خلال العشرة (10) أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام عملية فتح فترة المراجعة الانتخابية. ويخفض هذا الأجل إلى خمسة (5) أيام في حالة المراجعة الاستثنائية. على أن تحال تلك الاعتراضات على اللجنة الإدارية الانتخابية، لكي تبت فيها بقرار في أجل أقصاه ثلاثة (3) أيام. ويتم تبليغ قرار اللجنة الإدارية الانتخابية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في ظرف ثلاثة أيام كاملة إلى الأشخاص المعنيين، بكل وسيلة قانونية.

كما يتم الطعن أمام المحكمة المختصة إقليميا في ظرف خمسة (5) أيام ابتداء من تاريخ التبليغ، وفي حالة عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في أجل ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ الاعتراض. وتصدر المحكمة المختصة إقليما حكمها في ظرف أقصاه خمسة (5) أيام، وذلك بعد إشعار كل الأطراف المعنية قبل ثلاثة (3) أيام. ويكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن [2].

وإلى جانب هذه الأحكام المتعلقة بالاختصاص، فإن المادة 03 من القانون العضوي رقم 12-01 أكدت على أن الناخب هو كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشر

[1]- وبذلك يكون المشرع قد قضى على الإشكال الذي كان مطروحا في ظل الأمر رقم 97-09 المعدل والمتمم، السابق، بخصوص طبيعة اللجان الانتخابية الولائية، لاسيما ما إذا كانت هيئات قضائية أم إدارية. حيث هناك من اعتبرها هيئات قضائية، بحكم تركيبها وقواعد سيرها. في حين ذهب رأي آخر إلى اعتبارها هيئات إدارية. وتبعا لذلك اختلف الرأي حول تفسير عبارة "غير قابل لأي طريق من طرق الطعن" الواردة ضمن نص المادة 97 من الأمر رقم 97-09. فاعتمادا على التفسير الحرفي والضيق، تقرر أن قرارات اللجنة الانتخابية الولائية، لا تخضع لأي طريق من طرق الطعن. أما التفسير الثاني للعبارة فأقر أن اللجنة تصدر أحكاما كهيئة قضائية، مع إمكانية الطعن بالنقض أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا. أما بعد صدور قانون 2004، المعدل للأمر رقم 97-09، فنص صراحة على قابلية تلك القرارات للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، أنظر: يعيش تمام شوقي- شبري عزيزة، ضوابط حل المنازعات الانتخابية المحلية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26، سنة 2010، ص.113 وما بعدها.

[2] - أنظر المواد: 20، 21، 22 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات، سابق الإشارة إليه.

(18) سنة كاملة يوم الاقتراع، وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به.

ومن خلال نص المادة يمكن استخلاص الشروط المتعلقة برفع الدعوى في المنازعات الانتخابية، حيث يشترط أن يكون الطاعن جزائريا، ومتمتعا بكامل أهليته. كما يتضح من نص المادة، أن سن التقاضي في هذا النوع من المنازعات، هو 18 سنة.

كانت هذه أهم الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات. وفيما يلي سيتم التعرض للإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون نزع الملكية للمنفعة العامة وقانون التهيئة والتعمير.

المطلب الثالث: الإجراءات ضمن قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وقانون التهيئة والتعمير:

تضمن كل من قانون نزع الملكية للمنفعة العامة، وقانون التهيئة والتعمير بعض الإجراءات المتبعة في مجال النزاعات الناشئة في مجال الأملاك العقارية.

وعليه، سوف يتم التعرض للإجراءات ضمن قانون نزع الملكية للمنفعة العامة (الفرع الأول)، ثم الإجراءات ضمن قانون التهيئة والتعمير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإجراءات ضمن قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة:

تعرض القانون رقم 91-11 المؤرخ في1991/04/27، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة[1] لبعض الإجراءات المتبعة في حالة النزاع القائم بين الإدارة، والمنزوعة ملكيتهم. إذ يمكن لصاحب المصلحة أن يطعن في ثلاث أنواع من القرارات.

يتعلق القرار الأول بالطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة، والثاني قرار النزع وقرار تقدير التعويض، أما القرار الأخير هو قرار التنفيذ.

وعليه سيتم التعرض لإجراءات الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة (أولا)، ثم قرار النزع وقرار قدير التعويض (ثانيا)، ثم قرار التنفيذ (ثالثا).

[1]- ج.ر.ج.ج.، العدد 21، صادرة بتاريخ 1991/05/08.

أولا: الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة:

يتعلق القرار الأول بالطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة، وفي هذا الصدد نصت المادة 13 من القانون المذكور أعلاه على أنه: " يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة لدى المحكمة المختصة، حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية". ومنه يؤول الاختصاص للمحكمة الإدارية، وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية[1].

وتبعا لذلك تصبح المحاكم الإدارية هي المختصة بالفصل في هذا النوع من المنازعات، مع تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إلا أن المشرع أقرّ استثناء، تضمنته الفقرة الثانية من المادة 13 من نفس القانون، والتي حدد من خلالها المشرع مواعيد خاصة لرفع الدعوى، حيث لا يقبل الطعن إلا إذ قدم في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره. وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العامة.

ولقد نصت المادة 14 من نفس القانون على وجوب أن تفصل المحكمة المختصة خلال أجل شهر، حيث تخضع الإجراءات لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.ويلزم على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن أن تصدر حكمها في أجل شهرين كأقصى حد، ابتداء من تاريخ الطعن.

ولقد أشارت المادة 15 من نفس القانون إلى أن الحكم القضائي النهائي يعتبر حضوريا بالنسبة لكل شخص سواء كان طرفا في الخصام أم لا.

[1]-Moktaria KADI HANAFI, Le contrôle du juge en matière d'expropriation, Revue du conseil d'Etat, n°5, 2004, p.p.5-6-7-8.

ثانيا: الطعن في قرار الترع وقرار تقدير التعويض:

يتعلق القرار الثاني بالطعن في قرار نزع الملكية وقرار تقدير التعويض، حيث نصت المادة 21 على وجوب أن يكون مبلغ التعويض عن نزع الملكية عادلا و منصفا. كما أكدت المادة 23 من نفس القانون، على أن يتم تحرير القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوبة نزع ملكيتها، بناء على تقرير التعويض الذي تعده مصالح إدارة الأملاك الوطنية[1].

وبخصوص هذا القرار، نصت المادة 25 من نفس القانون على وجوب تبليغ القرار لكل معني بالأمر، مع إرفاقه باقتراح تعويض نقدي أو عيني. كما منحت المادة 26 من القانون للطرف المطالب إمكانية رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة، وذلك في خلال شهر من تاريخ التبليغ[2]، إلا إذا حدث اتفاق بالتراضي.

ثالثا: الطعن في قرار التنفيذ:

آخر قرار يمكن الطعن فيه بخصوص نزع الملكية للمنفعة العامة هو قرار التنفيذ. ولقد نصت المادة 10 من القانون رقم 91-11 على ما يلي:"...كما يجب أن يبين القرار الأجل الأقصى المحدد لإنجاز نزع الملكية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل أربع (4) سنوات.

ويمكن تجديده مرة واحدة بنفس المدة إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة وطنية".

كما نصت المادة 32 من نفس القانون على أنه:" إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال المزمع إنجازها في الآجال المحددة في العقد، أو القرارات التي ترخص بالعمليات

---

[1]- عمر يحياوي، منازعات أملاك الدولة، دار هومة، الجزائر، 2004، ص56وما بعدها ؛ أنظركذلك:

Z.KRIBI, Droit à l'indemnisation en matière d'expropriation, Revue du conseil d'Etat, n°5, 2004, p.p. 23ets.

[2]- طبقا للفقرة الثالثة من المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 93- 186 المؤرخ في 1993/07/27، فإن الأشخاص المتروعة ملكيتهم، عليهم أن يفصحوا عن المبلغ الذي يطلبونه خلال 15 يوما من التبليغ. أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 1993/07/27 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91 -11 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بترع الملكية للمنفعة العامة، ج.ر.ج.ج.، العدد51، صادرة بتاريخ 1993/08/01.

المعنية، يمكن أن تسترجع ملكية العقار بناء على طلب من المتروع منه أو أصحاب الحقوق".

وإلى جانب الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، توجد الإجراءات الإدارية ضمن قانون التهيئة والتعمير. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

الفرع الثاني: الإجراءات ضمن قانون التهيئة والتعمير:

من مظاهر الضبط في مجال العمران ابتداء من 1990، إلزامية الحصول على رخصة البناء[1]، في كل إنجاز لأعمال البناء[2]. ولقد تأكد ذلك بعد صدور القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18، المتعلق بالتوجيه العقاري[3]، باعتباره النص القانوني المرجعي الرئيسي في مادة التهيئة والتعمير والبناء.

وتطبيقا له صدر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير[4]، الذي نص على ثلاث أنواع من الرخص، والمتمثلة في رخص البناء والتجزئة والهدم.

وإلى جانب الشروط المتعلقة بمنح هذه الرخص[5]، تعرض المشرع للإجراءات المتبعة في حالة التراع القائم بشأن منح الرخصة، لاسيما في حالة الرفض.

---

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص.11 وما بعدها، أنظر كذلك:

Chabane BENAKEZOUH, De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme, Revue Idara, n° 2, 2001, p. 84.

[2] – تم إلغاء رخصة البناء الضمنية سنة 1990، بعدما كانت معتمدة بموجب القانون رقم 82-02 المؤرخ في 1982/02/06، ج.ر.ج.ج.، العدد 06، صادرة بتاريخ1982/02/09.

[3] -ج.ر.ج.ج.، العدد 49، صادرة بتاريخ 1990/11/18.

[4]-القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج.، العدد 52 ، صادرة بتاريخ1990/12/02. المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/14 .ج. ر.ج.ج.، العدد 51، صادرة بتاريخ 2004/08/15.

[5]- طبقا للمادة 68 من قانون التهيئة و التعمير، تسلم رخصة البناء أو التجزئة من الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير. أما رخصة الهدم فتسلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ولقد أكدت المادة 62 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، على أن طلب رخصة البناء أو الهدم، لا يمكن رفضه إلا لأسباب مستخلصة من أحكام المرسوم.

وفي حالة الرفض، أو التحفظ، يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة، وذلك بموجب قرار معلل. على أنه يجوز لطالب الرخصة الغير مقتنع برفض طلبه أن يقدم تظلما أو يلجأ للقضاء مباشرة، وهو ما نصت عليه المادة 63 من القانون، حيث نصت على ما يلي:" يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا، أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له."

ومنه فالمدعي له الخيار إما أن يرفع تظلما، أو يرفع دعوى أمام القضاء مباشرة[1]. وتكون الإجراءات في هذه الحالة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومادام المشرع نص على أن طالب الرخصة يقدم طعنا سلميا، فمعنى ذلك أن التظلم في هذه الحالة يكون إما تظلما ولائيا أو رئاسيا. وفي هذه الحالة تأت أهمية تحديد الجهة الإدارية مصدرة القرار، حيث أنه وطبقا لنص المادة 65 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، فإن رخصة التجزئة أو رخصة البناء تسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، بعد إفادة الوالي بنسخة من الرخصة.

كما يمكن أن يسلمها بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد إطلاع الرأي الموافق للوالي. كما يمكن أن تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل الوالي، وذلك في حالة البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية، كذلك اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44 و 45 و46 و48 و49 من نفس القانون، والتي لا يحكما مخطط شغل الأراضي مصادق عليه، وذلك طبقا لما تنص عليه المادة 66 من نفس القانون.

[1]- للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: منصوري نورة، المرجع السابق، ص.51 وما بعدها.

كما يمكن أن تسلم الرخصة من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد إطلاع رأي الوالي أو الولاة المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، طبقا لما تنص عليه المادة 67 من نفس القانون. أما عن رخصة الهدم، فتسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك طبقا لما تنص عليه المادة 68 من نفس القانون.

وتبعا للمواد المذكورة أعلاه، فإن التظلم يقدم إما لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير، وذلك حسب طبيعة الحالات المنصوص عليها ضمن القانون. كما يمكن أن يرفع التظلم إلى السلطة الرئاسية لتلك الجهات الإدارية.

هذا، وتجدر الإشارة إلى نص المادة 76 من القانون 90-29 المعدل والمتمم التي تمنح للسلطة الإدارية المختصة رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة من أجل الأمر بوقف الأشغال، حيث يؤول الاختصاص في هذه الحالة لقاضي الاستعجال.

كما تجدر الإشارة إلى نص المادة 76 مكرر المدرجة بموجب المادة 12 من القانون رقم 04-05، حيث أكدت على أن معارضة المخالف لقرار الهدم المتخذ من طرف السلطة الإدارية، أمام الجهة القضائية المختصة، ليس من شأنه إيقاف تنفيذ الهدم[1].

كانت هذه أهم الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون نزع الملكية للمنفعة العامة، وقانون التهيئة والتعمير. كما توجد الإجراءات الإدارية ضمن نصوص قانونية أخرى كقانون مهنة المحاماة، وقانون الوظيفة العمومية، وقانون الولاية والبلدية. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

المطلب الرابع: الإجراءات ضمن قانون مهنة المحاماة وقانون الوظيفة العمومية وقانون الولاية والبلدية:

نص قانون مهنة المحاماة على بعض الإجراءات المتعلقة بالطعن ضد القرارات الصادرة عن مجلس منظمة المحامين، ضد المحامي. أما قانون الوظيفة العمومية فنص على

[1] - جاء تنظيم مجال التعمير بموجب تشريعات أخرى، منها المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18/05/ 1994. كذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 /05/ 1991، المتعلق بتحديد كيفيات تحضير ومنح عدة وثائق وشهادات كرخصة البناء والهدم والمطابقة، ج.ر.ج.ج.، العدد 26، صادرة بتاريخ 1991/06/01، معدل بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، صادرة بتاريخ 2006/01/08.

بعض الإجراءات الخاصة بالطعن ضد القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية ضد الموظف العمومي.

كما نص قانون الولاية وقانون البلدية على بعض الأحكام الإجرائية المتعلقة ببعض النزاعات التي يمكن أن تحدث على مستوى الولاية أو البلدية.

وعليه سيتم التعرض للإجراءات ضمن قانون الوظيفة العمومية وقانون مهنة المحاماة (الفرع الأول)، ثم الإجراءات ضمن قانون الولاية وقانون البلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:الإجراءات ضمن قانون مهنة المحاماة وقانون الوظيفة العمومية:

قد تثور في إطار ممارسة مهنة المحاماة، أو في إطار ممارسة الوظيفة العمومية العديد من المنازعات، الأمر الذي جعل المشرع يقر ضمن قانون مهنة المحاماة وقانون الوظيفة العمومية بعض القواعد الإجرائية التي تختلف عن قواعد الإجراءات المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعليه سيتم التعرض للإجراءات ضمن قانون مهنة المحاماة (أولا)، ثم قانون الوظيفة العمومية (ثانيا).

أولا: الإجراءات ضمن القانون المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة:

في إطار الالتحاق بمهنة المحاماة وممارستها، يمكن أن تثور عدة نزاعات مختلفة ومتعددة، حيث أحاطها المشرع بإجراءات خاصة نص عليها القانون رقم 13-07 المؤرخ في 2013/10/29 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة[1]. نذكر منها الطعون المتعلقة برفض تسجيل أو إغفال محام، حيث نصت المادة 49 من هذا القانون على ما يلي:" لا يمكن رفض تسجيل محام أو إعادة تسجيله أو إغفاله إلا بعد سماع أقواله، أو بعد استدعائه قانونا للحضور في أجل عشرة (10) أيام على الأقل.

وإذا لم يحضر المعني بالأمر فإن القرار يعد حضوريا.

[1]- القانون رقم 13-07، المؤرخ في 2013/10/29، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، صادرة بتاريخ 2013/10/30.

يمكن الطعن بالإلغاء في قرار مجلس منظمة المحامين أمام الجهة القضائية المختصة وفقا للتشريع الساري المفعول".

ومن خلال المادة المذكور أعلاه، يتضح أن المشرع أكد على مبدأ حق الدفاع بالنسبة للمحامي، كما أكد على إمكانية رفع دعوى إلغاء أمام الجهة القضائية المختصة، وهي المحكمة الإدارية، حيث يتم الفصل فيها طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

كما تجدر الإشارة إلى الطعون المتعلقة بنتائج انتخاب أعضاء مجلس منظمة المحامين، فإنه طبقا للمادة 96 من نفس القانون، يجوز لوزير العدل حافظ الأختام، الطعن في نتائجها أمام مجلس الدولة، وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ تبليغه بمحضر الانتخاب، والذي يكون خلال عشرين (20) يوما من تاريخ الاقتراح. كما أجازت لكل مترشح الطعن ضمن نفس الأجل، ابتداء من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات. ويجب على مجلس الدولة الفصل في الطعن في أجل شهر (1) من تاريخ إخطاره.

كما أجاز المشرع الطعن ضد قرارات مجلس منظمة المحامين، حيث أنه وطبقا لنص المادة 100 من نفس القانون يجوز لوزير العدل حافظ الأختام، أن يطلب من الجهة القضائية المختصة إلغاء كل مداولة، أو قرار يصدر عن مجلس المنظمة خارج صلاحياته، و/أو يكون مخالفا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.

هذا، ويعتبر نقيب المحامين الممثل القانوني لمنظمة المحامين أمام الجهات القضائية، طبقا لما تنص عليه المادة 102 من نفس القانون. كما أكدت المادة 106 من نفس القانون على إحدى المهام المنوطة بمجلس الاتحاد، باعتباره يتولى الفصل كهيئة تأديبية، طبقا لأحكام الفقرة 04 من المادة 116 من نفس القانون.

[1] - نفس الحكم نصت عليه المادة 20 من القانون رقم 91-04 المؤرخ في 1991/01/08، المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، السابق، حيث أجازت الطعن بالبطلان في قرار مجلس المنظمة، أمام الغرفة الإدارية الجهوية المختصة (المحكمة الإدارية حاليا). ولقد أحال المشرع إلى التنظيم بخصوص كيفية تطبيق المادة، حيث يتم الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-271 المؤرخ في 1991/03/10 المحدد للاختصاص الإقليمي للغرفة الإدارية في المجالس القضائية المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بقرارات منظمات المحامين، ج.ر.ج.ج.، العدد 68، صادرة بتاريخ 1991/12/25.

كما أجازت المادة 113 من نفس القانون لوزير العدل، حافظ الأختام الطعن أمام مجلس الدولة، ضد مداولات الجمعية العامة، وذلك في أجل شهر (1) من تاريخ تبليغه بتلك المداولات، على أنه يتعين على مجلس الدولة الفصل في الدعوى، في أجل شهر من تاريخ إخطاره.

ولقد تعرض المشرع لإجراءات المساءلة التأديبية، حيث أكدت المادة 120 من نفس القانون على ضرورة تكليف المحامي، وسماعه قبل إصدار العقوبة التأديبية. كما يجب أن يتم استدعاؤه قبل التاريخ المعين لحضوره بعشرين (20) يوما على الأقل، عن طريق مندوب النقيب، أو برسالة موصى عليها مع إشعار باستلام. ويجوز للمحامي الاستعانة بمحام.

وطبقا للمادة 121 من نفس القانون، فإن قرارات المجلس التأديبي تعتبر حضورية، ويمكنه الأمر بالنفاذ المعجل بقرار مسبب. كما يمكن الاعتراض على النفاذ المعجل أمام اللجنة الوطنية للطعن.

وبعد تبليغ القرار من طرف النقيب لكل من الوزير والمحامي المعني، يجوز لوزير العدل حافظ الأختام، والمحامي المعني الطعن في القرار أمام اللجنة الوطنية للطعن في أجل 15 يوما من تاريخ تبليغ قرار مجلس التأديب. كما يجب على المحامي تبليغ طعنه إلى الوزير والنقيب برسالة موصى عليها في أجل 15 يوما من إيداعه أمام اللجنة الوطنية للطعن.

كما يتولى الوزير تبليغ طعنه بنفس الأشكال إلى المحامي والنقيب، في أجل 15 يوما من إيداعه أمام اللجنة الوطنية للطعن. ويجوز القيام بطعن فرعي خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ بالطعن. ويوقف الطعن تنفيذ القرار المطعون فيه ما لم يصدر أم بالنفاذ المعجل[1].

ولقد تعرضت المادة 125 من القانون 13-07 للإجراءات المتبعة عندما يكون المحامي محل متابعة جزائية، حيث يمكن توقيفه من قبل النقيب. على أن يعرض القرار على مجلس المنظمة من أجل تثبيت أو رفع إجراء التوقيف، وذلك خلال شهر(1) من صدور قرار التوقيف. ويجوز للمحامي أو للوزير حسب الحالة، الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن،

[1] - أنظر المواد: 122، 123، 124 من القانون رقم 13-07، سابق الإشارة إليه.

وذلك خلال 30 يوما من تاريخ تبليغ قرار مجلس منظمة المحامين. وفي غير حالة المتابعة الجزائية، يجب الفصل في الدعوى التأديبية في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ التوقيف، وإلا رفع التوقيف تلقائيا[1].

وتفصل اللجنة الوطنية للطعن بقرار مسبب في جلسة سرية، في أجل أقصاه شهرين (2) من تاريخ إيداع الطعن بعد الاطلاع على التقرير الذي حرره أحد أعضائها، والاستماع إلى المحامي المعني إذا كان ماثلا. وتتخذ قرارات اللجنة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، وهو ما أكدت عليه المادة 131 من القانون رقم 13-07.

وتبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن إلى وزير العدل حافظ الأختام، وإلى المحامي المعني، وإلى النقيب رئيس مجلس التأديب مصدر القرار، وعند الاقتضاء إلى الشاكي، حيث يجوز لهؤلاء الطعن في قرارات اللجنة الوطنية أمام مجلس الدولة، خلال شهرين (2) من تاريخ التبليغ. مع الإشارة إلى أن الطعن لا يوقف تنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للطعن[2].

وإلى جانب قانون مهنة المحاماة، توجد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

ثانيا: الإجراءات ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

تعرض المشرع ضمن الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[3] للقرارات الصادرة ضد الموظف العمومي، والمتضمنة عقوبات تأديبية. وما تجدر الإشارة إليه هو أن المشرع الجزائري يأخذ بنظام

---

[1] - تنص المادة 128 من القانون رقم 13-07، على تقادم الدعوى التأديبية بمرور ثلاث (3) سنوات، ابتداء من ارتكاب الأفعال، ما لم تحمل وصفا جزائيا. على أن التقادم ينقطع بأي إجراءات من إجراءات التحقيق، أو المتابعة.

[2] -أنظر: المادة 132 من القانون رقم 13-07، سابق الإشارة إليه.

[3]- الأمر رقم 06-03 المؤرخ 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج.، العدد 46، صادرة بتاريخ 2006/07/16.

التأديب الرئاسي، حيث تصدر العقوبات التأديبية، لاسيما العقوبات من الدرجة الأولى والثانية من قبل السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين[1].

إلا أن هذه المهمة لم تترك للسلطة الرئاسية وحدها، بل جعلها تشترك مع هيئة أخرى، حيث تصدر بعض العقوبات التأديبية، بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها، وذلك طبقا للمادة 165من قانون الوظيفة العمومية[2]. ولا تملك السلطة الرئاسية سوى اقتراح العقوبة، وعلى اللجنة المختصة إما توافق على رأي الإدارة، أو تقضي بتسليط العقوبة التأديبية. أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، فتتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر، دون استشارة أية جهة، أو التقيد بأي هيئة معينة، وذلك بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

ونظرا لخطورة العقوبات المتخذة في إطار الدرجة الثالثة والرابعة، فلقد تعرض المشرع لمجموعة الإجراءات التي يجب التقيد بها أثناء المساءلة التأديبية للموظف، حيث نصت المادة 167 من قانون الوظيفة العمومية، على حق الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بكل الأخطاء المنسوبة، وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي، وذلك في أجل خمسة عشر(15) يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية[3]. ومن خلال هذه الإجراءات المقررة أثناء المساءلة التأديبية للموظف، تظهر أهمية مبدأ المواجهة التأديبية التي تعتبر من المبادئ العامة في القانون التأديبي.

---

[1] – وهو نفس الوضع المعمول به في القانون الفرنسي، حيث تحرك الدعوى التأديبية من قبل الإدارة، بعد استشارة هيئة معينة. راجع في هذا المعنى: كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط3، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. 134-135.

[2] –إن هدف المشرع من إشراك اللجنة في اتخاذ القرار الصادر عن السلطة الإدارية، هو ضمان حقوق الموظفين، وتفادي تعسف السلطة الإدارية.

[3] – تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن مبدأ المواجهة التأديبية، نشأ بفرنسا سنة 1905، حيث اعترف المشرع صراحة للموظف العام بحقه في الإطلاع على الملف التأديبي كلما عزمت الإدارة على معاقبته. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.147-148-149.

ونصت المادة 168 من نفس القانون، على إلزامية مثول الموظف شخصيا أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، ما لم يكن هناك مانع مبرر. إذ يمكنه تقديم ملاحظات شفهية أو كتابية، وكذا الاستعانة بمدافع مخول، أو موظف يختاره بنفسه، طبقا لنص المادة 169من نفس القانون.

ويجب أن تكون القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي مبررة[1]، مع الإشارة إلى أنه يمكن للجنة المتساوية الأعضاء طلب فتح تحقيق إداري من السلطة المخول لها صلاحية التعيين، وذلك قبل الفصل في القضية.

ويمكن للموظف الذي تعرض لعقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة،أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة[2]، وذلك في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.أما الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية، فيمكنه طلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وذلك بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، طبقا لنص المادة 176 من نفس القانون.

وإلى جانب الطعن في القرار المتضمن عقوبة تأديبية، أعطى المشرع للموظف الحق في التظلم من نقطة التقييم أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، وذلك طبقا لنص المادة 102 من قانون الوظيفة العمومية. مع الإشارة إلى أن المادة لم تحدد مدة التظلم[3].

كانت هذه أهم الإجراءات المنصوص عليها ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. وفيما يلي سيتم التعرض للإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الولاية وقانون البلدية.

---

[1]- يعتبر التسبيب ضمانة هامة للموظف، وعنصرا هاما لكفالة حق الدفاع. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: بدري مباركة، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، دراسات قانونية، العدد 08 ،سنة 2010، ص.117-118.

[2]- نصت على لجان الطعن، وتشكيلتها المواد من: 65 إلى 70من قانون الوظيفة العمومية، سابق الإشارة إليه.

[3]- لتفاصيل أكثر، أنظر: بن ديدة نجاة، تقويم الأداء الوظيفي في التشريع الجزائري، دراسات قانونية، العدد 08، سنة 2010، ص. 31.

الفرع الثاني: الإجراءات ضمن قانون الولاية وقانون البلدية:

يتضح من قانون الولاية وقانون البلدية أن المشرع لم يخص المنازعات المتعلقة بهذا المجال بإجراءات خاصة، الأمر الذي يعني خضوعها لنفس القواعد الإجرائية المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما يلاحظ من بعض الأحكام الإجرائية أن المشرع أعاد من خلالها التأكيد على ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتبعا لذلك سيتم التعرض للإجراءات ضمن قانون الولاية (أولا)، ثم الإجراءات ضمن قانون البلدية (ثانيا).

أولا: الإجراءات ضمن قانون الولاية:

جاء قانون الولاية بموجب القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012[1].

وإذا كان واضحا من نص هذا القانون أنه لم يتضمن قواعد إجراءات خاصة، حيث يتم الفصل في المنازعات المتعلقة بالولاية وفقا للإجراءات المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إلا أن ذلك لم يمنع المشرع ضمن قانون الولاية من التأكيد على بعض الأحكام الإجرائية، خاصة المتعلقة بالاختصاص، والتي جاءت في مجملها متوافقة مع الأحكام المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتجدر الإشارة إلى نص المادة 40 من القانون رقم 12-07، والمتعلقة بالحالة التي يفقد فيها أحد أعضاء المجلس الشعبي الولائي صفته كمنتخب، نتيجة للوفاة، أو الاستقالة، أو الإقصاء، أوحصول مانع قانوني، حيث يقرر المجلس الشعبي الولائي زوال صفة هذا المنتخب وذلك بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية. وفي هذه الحالة يمكن لكل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي الطعن أمام مجلس الدولة.

وفي نفس السياق، تجدر الإشارة إلى نص المادة 44 من نفس القانون، المتعلقة بحالة إقصاءكل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي بقوة القانون، وذلك في الحالة التي يثبت فيها أن هذا المنتخب يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو في حالة تناف منصوص عليها

[1] - القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ر.، العدد 12، صادرة بتاريخ 2012/02/29.

قانونا. ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة. على أن يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار.

ويمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية الانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة.نفس الوضع ينطبق على مجال الطعن ضد قرار وقف عضو بالمجلس الشعبي الولائي، حيث يصدر قرار الوقف من طرف الوزير المكلف بالداخلية، وذلك بعد مداولة للمجلس الشعبي الولائي حول مسألة وقف أحد أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

وتجدر الإشارة إلى نص المادة45 من قانون الولاية، حيث تنص على ما يلي:"يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة. يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة".

وباعتبار أن قرار الوقف يصدر في هذه الحالة عن الوزير المكلف بالداخلية، فإن الجهة القضائية المختصة بإلغائه هي مجلس الدولة.

والملاحظ من خلال المواد المذكورة أعلاه، أن مختلف القرارات محل الطعن هي صادرة عن سلطة إدارية مركزية، والمتجسدة في الوزير المكلف بالداخلية. على هذا الأساس منح المشرع الاختصاص لمجلس الدولة. وهو ما يتوافق مع نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة التاسعة من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، المعدل والمتمم، التي تمنح الاختصاص لمجلس الدولة في الطعون المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية.

هذا، ولقد منحت بعض المواد المنصوص عليها ضمن القانون رقم 12-07 المتعلق بقانون الولاية الاختصاص للمحاكم الإدارية. وتجدر الإشارة إلى نص المادة 53 من هذا القانون، والمتعلقة ببطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي[1]، حيث يجوز للوالي إذا تبين له

[1] – تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، والتي تمس برموز الدولة وشعاراتها، وغير المحررة باللغة العربية، والتي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصه، والمتخذة خارج

أن مداولة ما اتخذت خرقا للمادة 53 المذكورة أعلاه، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها. وفي نفس السياق، أشارت المادة 54 من نفس القانون للحالة التي يتبين فيها للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا للمادة 53 أعلاه، حيث يمكن للوالي أن يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وذلك في أجل الواحد والعشرين (21) يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها[1].

وطبقا للمادة 57 من نفس القانون، فإنه يمكن للوالي أن يثير بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56 أعلاه، خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة. على أن يرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام. وفي هذه الحالة، يمكن للوالي رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقا لأحكام المادة 56 أعلاه.

هذا، ولقد أكد المشرع ضمن القانون رقم 12-07 المتعلق بقانون الولاية على قاعدة إجرائية هامة تتعلق بتمثيل الولاية، حيث أنه، وطبقا للمادة 106 من هذا القانون، يمثل الوالي الولاية أمام القضاء[2]. وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة 106 المذكورة أعلاه، جاء تماشيا مع نص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي حددت الممثل القانوني لبعض الأشخاص الاعتبارية، منها الولاية حيث يمثلها أمام القضاء الوالي.

الاجتماعات القانونية للمجلس، والمتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه. أنظر المادة 53 من القانون رقم 12-07 المتعلق بقانون الولاية، سابق الإشارة إليه.

[1] - يختلف الوضع ضمن قانون الولاية السابق، حيث نصت المادة 54 منه على إمكانية رئيس المجلس الشعبي الولائي الطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية، يثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها. أنظر:القانون رقم90-09المؤرخ في1990/04/07 المتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج.، العدد15، الصادرة بتاريخ 1990/04/11، المتمم والمعدل بالأمر رقم05-04 المؤرخ في 2005/06/18، ج.ر.ج.ج.، العدد 50، الصادرة بتاريخ 2005. أنظر كذلك: علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص. 92؛ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2010، ص.165.

[2] -نفس الحكم أقرته المادة 87 من قانون الولاية السابق، حيث يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، ما عدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعات المحلية.

كانت هذه أهم الأحكام الإجرائية المقررة ضمن قانون الولاية، والتي يلاحظ أنها قليلة، ذلك أن الأمر يقتضي الرجوع لأحكام الإجراءات المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع مراعاة بعض الاختلافات. نفس الوضع ينطبق على قانون البلدية. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

ثانيا: الإجراءات ضمن قانون البلدية:

جاء قانون البلدية بموجب القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011[1].

وكما هو الشأن بالنسبة لقانون الولاية، فإن المنازعات المتعلقةبالبلدية يتم الفصل فيها طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية. إلا أن الملاحظ من قانون البلدية أن المشرع قد أعاد التأكيد على بعض الأحكام لاسيما المتعلقة بالاختصاص، والتي قد تتوافق مع الأحكام المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فلقد نصت المادة 61 من القانون رقم 11-10 المتعلق بقانون البلدية، والتي تنص على ما يلي:"يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة". ومن خلال نص المادة 61 المذكورة أعلاه يتضح أن التظلم هو جوازي، كما أن الجهة القضائية الإدارية المختصة في هذه الحالة هي المحاكم الإدارية، وذلك على اعتبار أن القرار محل الطعن صادر عن الوالي[2].

---

[1] - القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.، العدد37، صادرة بتاريخ 2011/07/03.

[2]-نفس الحكم أقرته المادة 45 من قانون البلدية السابق، حيث نصت على إمكانية المجلس الشعبي البلدي الطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة، أو معلن عن إبطالها، أو رفض المصادقة عليها، وفقا للشروط والأشكال الجاري بها. أنظر: القانون رقم 90-08 المؤرخ في1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج،. 15، صادرة بتاريخ 1990/04/11. المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-03 المؤرخ في 2005/06/18، ج. ر.ج.ج.، 50، صادرة بتاريخ2005؛ أنظر كذلك: بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.ص. 84.

هذا، ولقد أكدت المادة 82 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على قاعدة تمثيل البلدية أمام القضاء[1]، والتي لا تختلف أحكامها عما هو مقرر ضمن المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث يمثل البلدية أمام القضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي. ولقد جاء نص المادة 82 من قانون البلدية كما يلي:"يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها. ويجب عليه، على وجه الخصوص، القيام بما يأتي:

-التقاضي باسم البلدية ولحسابها"....

كانت هذه أهم النصوص القانونية الخاصة، وما تضمنته من إجراءات في مجال المنازعة الإدارية. وإلى جانب تلك النصوص القانونية، توجد نصوص قانونية أخرى، سوف يتم التعرض للبعض منها في عُجالة، منها القانون المتعلق بالنقد والقرض، حيث نصت المادة 64 منه، على أن تكون قرارات اللجنة المصرفية قابلة للطعن من قبل الوزير المكلف بالمالية، في أجل 60 يوما من تاريخ نشرها، وذلك وفقا للأشكال المقررة في القانون، ومنه الرجوع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

كما تجدر الإشارة إلى المرسوم التنفيذي المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي، حيث نصت المادة 33 منه على إمكانية الحرس البلدي، الذين هم موضوع عقوبة تأديبية من الدرجة الثانية والثالثة، أن يقدموا طعنا أمام اللجنة الوطنية للطعن، وذلك خلال خمس عشرة (15) يوما التالية لتاريخ تبليغ العقوبة. وتبت اللجنة الوطنية في الطعون المقدمة في أجل شهرين. مع الإشارة إلى أن قرارات اللجنة، هي غير قابلة لأي طعن[3].

---

[1] - نفس الحكم أقره قانون البلدية السابق، حيث تعود لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية رفع الدعوى أمام القضاء باسم البلدية، وذلك طبقا لنص المادة 67 من القانون رقم 90-08 المعدل والمتمم.

[2] - الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 08/11/ 2003، يتعلق بالنقد والقرض،ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ2003/08/27.

[3] - المرسوم التنفيذي رقم 96-265، المؤرخ في 1996/08/03،المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي، ج.ر.ج.ج.، العدد47، صادرة بتاريخ 1996/08/07.

هذا، وتندرج بعض المنازعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي ضمن اختصاص القضاء الإداري. فلقد أوجبت المادة 33 من القانون المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي، التظلم من القرارات الصادرة عن هيئات الضمان الاجتماعي، والمتعلقة بحالة العجز الدائم الكلي، أو الجزئي، الناتج عن حادث عمل أو مرض مهني، أمام لجان العجز الولائية، وذلك في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام المؤمن له قرار هيئة الضمان الاجتماعي المعترض عليه. على أن تفصل هذه اللجان في التظلم في أجل 60 يوما تسري من تاريخ استلام عريضة التظلم. كما تفصل اللجنة التقنية ابتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي تترتب عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الاجتماعي. أما المنازعات العامة، فيتم التظلم فيها أمام لجنة الطعن، وذلك خلال 15 يوما من تاريخ تبليغ القرار المتظلم منه[1].

كما تجدر الإشارة إلى المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04[2] المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن. فلقد تعرضت المادتين 23 و24 من المرسوم لحالة الخطأ في الجهة المختصة بالفصل في التراع، حيث يمكن للجهة غير المختصة، أن تحيل الطلبات للجهة المختصة. أما المادة الثامنة من نفس المرسوم، فنصت على إلزامية قيام الإدارة، بإطلاع المواطنين على مختلف التنظيمات والتدابير التي تتخذها، وذلك عن طريق نشرها.

وأكدت المادة 34 من نفس المرسوم، على ضرورة التزام الإدارة بالرد على كل الطلبات، أو الرسائل، أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها. ولهذا الغرض تحدث هياكل في المستويين الوطني، والمحلي، تكلف بالبتّ في عرائض المواطنين.

أما المادة 36 من نفس المرسوم، فاستلزمت أن يبين كل قرار يدين المواطن الإجراء والجهة أو السلطة الإدارية، التي يمكن أن يقدم إليها طعن مجاّني، أو أية سلطة أخرى أو وسيلة خاصة داخلية للمراقبة، مفتوحة في وجه المواطن.

---

[1] - القانون رقم 08-08 المؤرخ في 2008/12/23، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر.ج.ج.، العدد 11، صادرة بتاريخ 2008/03/02.

[2] - المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04، المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج.، العدد27، صادرة بتاريخ 1988/07/06.

كما تجدر الإشارة إلى بعض النصوص القانونية الخاصة التي تمنح الاختصاص لمجلس الدولة، منها القانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات. فلقد منح المشرع لسلطات الضبط المستقلة إمكانية اتخاذ قرارات وتوقيع عقوبات، والتي تخضع كأصل لرقابة القاضي الإداري، لاسيما لمجلس الدولة. وهو ما أكدت عليه المادة 17 من هذا القانون، التي تنص على ما يلي:" ...يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة...".

كما نصت المادة 63 من القانون رقم 06-03 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي على جواز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة. وطبقا للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، يعود الاختصاص لمجلس الدولة إذا تعلق الأمر بمنازعة ذات طابع إداري، تتضمن رفض التجمع[1]. هذا، وطبقا للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة[2]، فإن بعض قراراته تخضع للطعن بالنقض من طرف مجلس الدولة، طبقا لما تنص عليه المادة 110 من الأمر رقم 95-20 المذكور أعلاه[3].

وإلى جانب نصوص القانون الإداري، تعرضت بعض نصوص القانون الخاص لبعض الأحكام الإجرائية المتعلقة بالمواد الإدارية، كالقانون المدني، حيث نصت المادة 689 منه على عدم جواز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم. كما تضمن هذا القانون بعض المبادئ العامة، لاسيما المتعلقة بنطاق تطبيق القانون من حيث

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: قوراري مجدوب، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعلّمية، الجزائر، العدد 08، سنة 2010، ص. 40-41-42.

[2] – الأمر رقم 95-20 المؤرخ في17-07-1995المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج.، العدد 39، صادرة بتاريخ 1995/07/23.

[3]- لا يفوتنا الإشارة إلى الإشكال الذي كان مطروحا بخصوص طبيعة الجهة المختصة بالطعن بالنقض وذلك خاصة أمام الغموض الذي تضمنته المادة 110 المذكورة أعلاه، إلى أن جاء القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والذي حسم الخلاف الذي كان قائما بخصوص هذه المسألة، بأن جعل الاختصاص يعود لمجلس الدولة. لتفاصيل أكثر، أنظر: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، ج2، المرجع السابق، ص. 241.

المكان، ومن حيث الزمان، حيث تخضع نصوص القانون الإداري بما فيها المتعلقة بالإجراءات، إلى نفس الأحكام المقررة في القانون المدني في هذا المجال، وذلك باعتبارها جزء لا يتجزأ من القاعدة القانونية. ومن أهم تلك المبادئ، نجد مبدأ لا يعذر أحد بجهل القانون، ومبدأ الأثر الفوري، وعدم رجعية القوانين.

كما يمكن الرجوع لأحكام قانون العقوبات[1]، خاصة المادتين 136 و138 مكرر من قانون العقوبات، وذلك لاسيما عندما يتعلق الأمر بإقرار المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن التنفيذ. ولقد نصت المادة 138 مكرر من قانون العقوبات على ما يلي:" كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي، أو امتنع، أو اعترض، أو عرقلة عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى ثلاث سنوات، وبغرامة من 5000 إلى 50000 دج"[2].

ومن خلال هذا العرض لمختلف مصادر إجراءات المنازعة الإدارية، والحماية التي أقرها المشرع لتلك القواعد الإجرائية، تتضح مختلف معالم التنظيم القانوني لإجراءات المنازعة الإدارية، لاسيما ما يتعلق بخصائص تلك القواعد الإجرائية. وهذا ما سوف يتم التعرض له فيما يلي.

---

[1] – القانون رقم 08/01 المؤرخ في 2001/06/26 يعدل ويتمم الأمر رقم 156/33 المؤرخ في 1966/06/08 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج.، العدد 34، صادرة بتاريخ2001/06/27.

[2] – لتفاصيل أكثر، أنظر: جميلة آغا، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد5، سنة 2009، ص.127؛ حسينة شرون، وعبد الحميد بن مشري، أساليب تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة في مواجهة الإدارة، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 03، سنة 2006، ص.86. أنظر كذلك:

Abdelmadjid ZAALANI, La responsabilité pénale des personnes morales, Revue algérienne des sciences juridiques, économique et politiques, Volume 37, n° 1, 1999, p.p.9 ets.

نفس الوضع عرفه القانون الفرنسي، حيث دعم ضمانات التنفيذ ضد الإدارة بإقرار مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ، وذلك بإحالته أمام المحكمة التأديبية، طبقا لقانون العقوبات الفرنسي. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع:
Georges VEDEL- Pierre DELVOLVE, op.cit., p.72

الفصل الثاني:

خصائص القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية.

إن التنظيم القانوني الذي جاءت بمقتضاه إجراءات المنازعة الإدارية يحمل في طياته عدة خصائص، وهي مستمدة في مجملها من خصوصية القانون الإداري، ذلك أن قواعد إجراءات المنازعة الإدارية هي جزء لا يتجزء من قواعد القانون الإداري.

فتبعا لخصوصية القانون الإداري باعتباره قانون غير مقنن، وقواعده مبعثرة هنا وهناك، جاء تعدد مصدر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية حيث لا يكفي البحث عن قواعد الإجراءات الإدارية ضمن قانون واحد وإنما يقتضي البحث ضمن قوانين كثير ومتعددة.

وباعتبار القانون الإداري قانون مرن وسريع التطور، جاء تنظيم قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، ضمن نصوص قانونية مرنة وسريعة التطور، حيث تعتبر من أكثر القوانين عرضة للتعديل والتطور.

ولقد ساهمت مختلف هذه الخصائص - إلى جانب كون القانون الإداري قانون قضائي في الأصل، كما أنه حديث النشأة نسبيا - في تحقيق استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية عن قواعد الإجراءات المدنية، ولو نسبيا.

وإذا كان التعرض لخصائص قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، يستهدف استكمال دراسة الجانب النظري المتعلق بالتنظيم القانوني لإجراءات المنازعة الإدارية، فإنه سيساعد أيضا على فهم وتحديد مختلف الأسس والمبادئ التي يخضع لها الجانب التطبيقي لذلك التنظيم القانوني، نظرا لتأثر هذا الجانب التطبيقي بمختلف الخصائص التي تتميز بها قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وذلك باعتبارها محل التطبيق.

وتبعا لهذه المعطيات، سوف يتم التعرض لأهم الخصائص التي تتميز بها قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وهنا سيتم التعرض لخاصية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية من حيث مصدرها (المبحث الأول)، ثم استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: خصائص قواعد إجراءات المنازعة الإدارية من حيث مصدرها:

تعتبر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية جزء لا يتجزأ من قواعد القانون الإداري. لذلك فإن مصدرها يكتسي العديد من خصائص هذا القانون، لاسيما باعتباره قانون غير مقنن، وسريع التطور، مما يترتب عليه تعدد مصادر إجراءات المنازعة الإدارية، وتطورها.

وعلى هامش تلك الخصائص النابعة عن خصوصية القانون الإداري باعتباره قانون غير مقنن، وقانون سريع التطور، فإنه يمكن دراسة خاصية مصدر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية من جانب آخر، وذلك من ناحية تعدد العناصر القانونية المساهمة في تكوين قواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

وتبعا لذلك سوف يتم التعرض لخصائص مصدر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية من حيث العناصر المكونة لها (المطلب الأول)، ثم خصائص قواعد إجراءات المنازعة الإدارية النابعة من خصوصية القانون الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول:خصائص قواعد إجراءات المنازعة الإدارية من حيث العناصر المكونة لها:

تساهم عدة عوامل وعناصر قانونية في تكوين القاعدة الإجرائية وإخراجها حيز التطبيق. وهي تلك العوامل التي يراعيها المشرع أثناء صياغته للقاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية، الأمر الذي يقتضي البحث عن القانون الذي استمد منه المشرع الجزائري قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، خاصة قواعد الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك باعتباره المصدر الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وهو الشريعة العامة للإجراءات.

وتكمن أهمية التعرض لخاصية مصدر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية من هذه الناحية لعدة اعتبارات. فإلى جانب أنها تستهدف استكمال مختلف الأسس التي يقوم عليها التنظيم القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، فإن أهمية هذه الدراسة تكمن من الناحية التطبيقية، ذلك أن تطبيق تلك القواعد الإجرائية من طرف القاضي الإداري يقتضي في الكثير من الأحيان الرجوع إلى الجذور التاريخية والعناصر القانونية التي استمدت منها تلك القواعد الإجرائية، وذلك من أجل فهمها، وتفسيرها، وإزالة الغموض والنقص عنها.

وعليه، سيتم التعرض للمصدر التاريخي الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفرع الأول)، ثم العناصر القانونية المساهمة في تكوين قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:المصدر التاريخي الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية في الجزائر:

إن الحديث عن العوامل المساهمة في تكوين القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية، يقتضي بالضرورة البحث عن جذورها التاريخية التي استُمِدت منها تلك القواعد الإجرائية.

وإذا كانت فكرة اعتبار القانون الفرنسي المصدر التاريخي الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية في الجزائر هي حقيقة لا يمكن إنكارها إلا أنها نسبية، حيث لا يعتبر القانون الفرنسي المصدر التاريخي الوحيد لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

وعليه، سيتم التعرض لفكرة القانون الفرنسي المصدر التاريخي الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية في الجزائر ((أولا)، ثم نسبية فكرة اعتبار القانون الفرنسي المصدر التاريخي لقواعد الإجراءات الإدارية في الجزائر (ثانيا).

أولا:القانون الفرنسي المصدر التاريخي الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية في الجزائر:

أمام وجود نظامين قضائيين في العالم، وهما نظام القضاء الإداري الفرنسي القائم على أساس ازدواجية القضاء والقانون، إلى جانب نظام القضاء الأنجلوسكسوني القائم على أساس وحدة القضاء والقانون، نجد أن القانون الفرنسي كان المرجع الأساسي لقوانين العديد من الدول، ومنها الجزائر، حيث يعتبر هذا القانون المصدر التاريخي لمجمل قوانينها[1] بما فيها القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، خاصة قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك باعتباره المصدر الأصلي لإجراءات المنازعة الإدارية، حيث استُمدّت أحكامه في مجملها من القانون الفرنسي، على أن مبتكر هذه القواعد هو القضاء الإداري الفرنسي.

[1]- إن النظام القانوني الجزائري مستمد في مجمله من القانون الفرنسي، باستثناء بعض القوانين، كقانون الأحوال الشخصية، المستمد من الشريعة الإسلامية.

فهناك أسباب جعلت المشرع الجزائري يستلهم النصوص القانونية من القانون الفرنسي. وهنا تجدر الإشارة إلى أهمية المرحلة التاريخية التي عرفتها الجزائر أثناء الاحتلال الفرنسي، حيث عمدت فرنسا إلى تطبيق نظامها القضائي والقانوني على أرض الجزائر، تماشيا مع مقتضيات الاستعمار. فعرفت الجزائر نظام ازدواجية القضاء والقوانين، كما شهدت مختلف التطورات التي عرفها القضاء الإداري الفرنسي.

وبالرغم من أن القضاة الإداريين كانوا فرنسيين، كما أن المشرع كان فرنسيا، إلا أن تطبيق هذا النظام في الجزائر أكسب المواطنين، والإداريين الجزائريين تجربة، سمحت لهم بتكوين قناعة بأهمية النظام القضائي والقانوني المطبق آنذاك في الجزائر، مما جعله يستلهم نصوصه من القانون الفرنسي، وذلك مند الاستقلال ولغاية اليوم. مع الإشارة إلى أن هذا الوضع، وإن كان محتما عليه قبل الإصلاح القضائي نتيجة للظروف التي كانت تعرفها الجزائر آنذاك، فإنه بعد الإصلاح القضائي جاء هذا التأثر من داخل اقتناعه وبإرادته، وذلك حتى في ظل نظام وحدة القضاء الذي تبنته الجزائر منذ الإصلاح القضائي ولغاية دستور 1996.

فلقد اعترف المشرع الجزائري بخصوصية الجهة المختصة بالفصل في المنازعة الإدارية والتي تجسدت في شكل غرف إدارية، وذلك قبل دستور 1996، وأكد المؤسس الدستوري صراحة هذا التوجه من خلال تأسيسه لهيئات قضائية إدارية خاصة تتولى الفصل في المنازعة الإدارية، وذلك بعد تبنيه لنظام الازدواجية القضائية بموجب دستور 1996. كما اعترف المشرع بخصوصية القواعد الإجرائية المطبقة على المنازعة الإدارية، سواء ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم[1]، أو ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

[1]- إن درجة تأثر المشرع الجزائري بالقانون الفرنسي في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم وصلت إلى حد الأخذ ببعض النظريات التي ابتكرها القضاء الإداري الفرنسي ثم عاد وتخلى عنها. ونخص بالذكر نظرية الدعوى الموازية، والتي يعود أصلها التاريخي إلى ما بعد 1864، وذلك بعد صدور مرسوم2 /1864/11 الذي نص على إعفاء رافعي دعوى الإلغاء من دفع الرسوم القضائية، ومن وساطة المحامي. فأدى ذلك إل تراكم طلبات دعوى الإلغاء على مجلس الدولة، مما أدى إلى ابتكار هذه القاعدة. لكن سرعان ما عاد وتخلى عنها، حيث لم تعد تطبق بفرنسا إلا نادرا. راجع في ذلك: عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2، المرجع السابق، ص. 350؛ سامي جمال الدين،

والتي تختلف عن قواعد الإجراءات المدنية. مع الإشارة إلى أن مجمل تلك القواعد الإجرائية المقررة ضمن تلك النصوص القانونية في الجزائر هي مستمدة من القانون الفرنسي. وهذا ما يتضح عند البحث عن الجذور التاريخية للعديد من القواعد الإجرائية المقررة للمنازعة الإدارية في القانون الجزائري، حيث يعود أصل نشأتها للقضاء الإداري الفرنسي.

ومن بين القواعد الإجرائية التي يعود أصل نشأتها لمجلس الدولة الفرنسي قاعدة القرار الإداري السابق، المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، حيث تعود الجذور التاريخية لهذه القاعدة إلى تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي، من خلال نظرية الوزير القاضي، حيث لم يكن يقبل الطعن في الدعوى الإدارية إلا ضد قرار إداري. ولقد تمسك بها حتى بعد تخليه عن نظرية الوزير القاضي.

ولقد نظم المشرع الفرنسي هذه القاعدة ضمن القانون الصادر في1900/07/17، ثم وسع تطبيقها لتشمل المحاكم الإدارية، وذلك بموجب القانون المؤرخ في 1953/06/07. وتنص المادة 421-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي اليوم على هذه القاعدة، مع وجود استثناء[1].

الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، دعاوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991، ص.143-144. أنظر كذلك:

Maurice HAURIOU, Précis de droit administratif et de droit public, Dalloz, Paris, 2002, p.p.433-434 ; Peiser GUSTAVE, op.cit., p.p. 206-207-208.

[1]- فجاء فيها:

Art. R421-1 : « Sauf en matière de travaux publics , la juridiction ne peut être saisie que de recours formé contre une décision et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée ».

لتفاصيل أكثر، أنظر:عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، 1994، ص. 270-271-272؛ شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص. 139 ؛ عمار عوابدي ــ المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية وفكرة القار السابق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، سنة 1994، ص. 472 وما بعدها.

Dominique TURPIN, op.cit., p.p.93-94 ; Hurgues LE BERRE, op.cit., p.108. ; Maryse DEGUERGUE, op.cit., p.78-79; Charles DEBBASCH, Jean-Claude RICCI, op.cit., p.367; Rachid ZOUAIMIA - Marie Christine ROULT, op.cit., p.265.

كما تجدر الإشارة إلى قاعدة القرار الإداري الضمني، حيث يعود أصلها إلى تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي وذلك منذ سنة 1864، حيث اعتبرها مجلس الدولة الفرنسي من المبادئ العامة للقانون[1].

كما تجدر الإشارة إلى شرط إرفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه المنصوص عليه ضمن المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويعود الأصل التاريخي لهذه القاعدة للقانون الفرنسي، حيث نصت عليها المادة 40 من الأمر المؤرخ في 1945/07/31، وأكدت هذه القاعدة المادة 412-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، حيث جاء فيها:

« La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf Impossibilité justifiée, de la décision attaquée ou, dans le cas mentionné à l'article r. 421, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation »[2].

ويعود الأصل التاريخي لقاعدة الأثر غير الموقف للطعن المقررة في المواد الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى القانون الفرنسي، حيث أقرته لأول مرة المادة الثالثة من المرسوم رقم 1806/7/22، وتنص عليه اليوم المادة 811 -17 من قانون القضاء الإداري الفرنسي[3].

والجدير بالذكر هو أن المشرع الجزائري يواكب حتى التطورات الحاصلة بفرنسا، وهذا ما يلاحظ في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أن مجمل المستجدات التي جاء بها هذا القانون، تشبه إلى حد كبير سلسلة الإصلاحات التي قامت بها فرنسا منذ الثمانينات، لاسيما في مجال الاستعجال الإداري، حيث أن مجمل الأحكام المستجدة في

---

[1] – لتفاصيل أكثر، أنظر:

PEISER GUSAVE,op.cit., p.p. 147-148; Jean Marie AUBY – Roland DRAGO, op.cit., p21; Hurgues LE BERRE, op.cit., p.110.

[2]– للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

Corinne. LEPAGE–Christian.HUGLO, op.cit., p.p.408-409; Charles DEBBASCH, op.cit.p.366.

[3]– لتفاصيل أكثر، أنظر:

Mireill BERBARI - François CHARLES- Alescandre LE MIER- Max MBOIHOU- Sébastien PALMIER, La pratique des référé contractuels, Le Monoteur, Paris, 2002, p.p.38 ets.

هذا المجال هي مستمدة من القانون الفرنسي. مع الإشارة إلى أنه وفي غالب الأحيان، جاءت صياغة المواد المتعلقة بتلك الأحكام المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنفس الصياغة المستعملة ضمن المواد المنصوص عليها في قانون القضاء الإداري الفرنسي.

كما واكب المشرع الجزائري التطورات الحاصلة بفرنسا في مجال ضمان تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة، لاسيما من حيث منحه للقاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة إلى جانب إمكانية الحكم عليها بغرامة تهديدية[1].

والجدير بالذكر بخصوص المستجدات التي جاء بها المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جاءت تماشيا مع الإصلاحات التي عرفتها فرنسا مؤرخا، وذلك بعد الإدانات التي وجهت لها من قبل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث رأت هذه المحكمة أن بعض قواعد إجراءات التقاضي الإداري في القانون الفرنسي لا تتماشى مع ما جاءت به الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[2].

وهذا ما جعل فرنسا تسعى مؤخرا إلى إحداث عدة تعديلات في مجال إجراءات التقاضي الإداري، سواء في مجال الاستعجال الإداري، حيث عمد المشرع الفرنسي إلى توسيع سلطات القاضي الإداري الاستعجالي الفرنسي[3]، أو في مجال ضمان تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة.

---

[1]- مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008، ص. 24.

[2]-لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع:

Andriant JOEL, Andriant SIMBAZOUINA, Laurent SERMET, Jurisprudence administrative et convention européenne des droits de l'homme, R.F.D.A., Dalloz, 2006, p.p.587ets ; Fréderic SUDRE, Conseil d'Etat et cour européenne des droits de l'homme, R.F.D.A., Dalloz, 2006, p.p.286 ets.

[3] - أنظر في تفاصيل ذلك:

Farouk KESENTINI, Le rôle du juge administratif dans la protection des libertés publiques et des droits de l'homme, Revue du conseil d' Etat, n°4, 2003, p.p.45et s; Louis DUBOUIS, Convention européenne des droits de l'homme et contentieux administratif français, Economica, Paris, 1996, p.p.9-10-11; Olivier GOHIN,Contentieux administratif,2ème èd,Litec,Paris,1999,p.162.

فقد منح المشرع الفرنسي للقاضي الإداري سلطات في مواجهة الإدارة أثناء مرحلة التنفيذ، وذلك بموجب القانونالفرنسي رقم 80- 539 المؤرخ في 1980/07/16، المتضمن الغرامات التهديدية المحكوم بها في المادة الإدارية، وتنفيذ الأحكام من طرف أشخاص القانون العام، الذي منح للقاضي الإداري عدة سلطات في مواجهة الإدارة، أثناء مرحلة التنفيذ[1]. وانتقلت تلك الأحكام إلى المادة 911-4 من قانون القضاء الإداري الفرنسي[2].

والواضح من التطورات التي عرفها القضاء الإداري بالجزائر منذ الاستقلال ولغاية اليوم، أن جهود المؤسس الدستوري وكذا المشرع مستمرة ودائمة من أجل استكمال هياكل القضاء الإداري الجزائري، أسوة بتنظيم القضاء الإداري الذي تعرفه فرنسا.

ومما لا شك فيه أنه من أهم العوامل التي أدت بالمشرع الجزائري إلى الأخذ بالقانون الفرنسي في مجال القانون الإداري بصفة عامة، وقواعد إجراءات المنازعة الإدارية بصفة خاصة، هي تلك الفترة التاريخية التي عرفتها الجزائر أثناء الاحتلال الفرنسي. هذا إلى جانب اقتناع المؤسس الدستوري الجزائري والمشرع الجزائري بأهمية التنظيم القانوني والقضائي المعمول به في فرنسا، لاسيما من حيث الاعتراف بخصوصية المنازعة الإدارية.

---

[1] -أنظر:

Loi n°80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcée en matière administrative et l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public. Abrogé par Rapport –art 4 Ordonnance n°2000-387 du 4 mai 2000 relative législative du code de justice administrative en vigueur le 1er Janvier 2001.

[2] – للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، كلية الحقوق، الجامعة الجديدة للنشر، سنة 2002، ص. 28؛ أنظر كذلك:

Marceau LONG, Prosper WEIL, Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLVE, Bruno GENEVOIS, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 15ème, éd, Dalloz, Paris, 2005, p.p.650 à 655 ; André MAURIN, Droit administratif, 2ème éd, Académie d'aix, Marseille, p.p.117-118 ; Marie Christine R0UALT, Contentieux administratif, Code pratique, Lamy, France, 2011, p.p.1256 ets ; J.M.LE BERRE, Les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge judiciaire à l'égard de l'administration, A.J.D.A., n° 02, 1979, p.14 ets.

وتبعا لهذه المعطيات، يمكن القول أن القانون الفرنسي يعتبر المصدر التاريخي الأصلي لإجراءات التقاضي الإداري في الجزائر. إلا أن هذه الفكرة تبقى نسبية، وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

ثانيا:نسبية فكرة القانون الفرنسي المصدر التاريخي الأصلي لقواعد الإجراءات الإدارية:

إن فكرة اعتبار القانون المصدر التاريخي الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية وإن كانت هي حقيقة لا يمكن إنكارها، إلا أنها تبقى نسبية، حيث لم يكن عمل المشرع الجزائري مجرد نقل حرفي لما تضمنه القانون الفرنسي، بل هناك بعض الاختلافات سواء من حيث صياغة هذه القواعد، أو من حيث تنظيمها.

ومن أمثلة ذلك ما يتعلق بقاعدة الميعاد، حيث يختلف الميعاد المقرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو أربعة أشهر من يوم النشر أو التبليغ، عما هو مقرر في القانون الفرنسي. فميعاد رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية بفرنسا، هو شهرين من يوم تبليغ أو نشر القرار المطعون فيه، طبقا لنص المادة 421-1 من قانون القضاء الإداري الفرنسي[1]. كما تختلف المواعيد المقررة للتظلم ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن المواعيد المقررة للتظلم في القانون الفرنسي، لاسيما في حالة سكوت الإدارة. ولقد نصت المادة 242- 2 من قانون القضاء الإداري الفرنسي على مايلي:

« Le silence gardé pendant plus de quatre mois sur une réclamation par l'autorité compétente, vaut décision de rejet.Les intéressés disposent, pour se pourvoir contre cette décision implicite, d'un délai de deux mois à compter du jour de l'expiration de la période de quatre mois susmentionnée. Néanmoins, lorsqu'une décision

[1]- أنظر في ذلك:

Martine LOMBARD- Gilles DUMONT, op.cit., p.p.433-434 ; Daniel CHABANOL, op.cit, p.359; Jean Claude RICCI, Droit administratif, 3éme éd, Hachette, Paris, 2002, p131-132 ; Maurice HAURIOU, op.cit., p.429-430 ; Pierre. Laurent FRIER - Jacques PETIT, Précis de droit administratif, 4èmeéd, Montchrestien, Paris, 2006,430.

explicite de rejet intervient dans ce délai de deux mois, elle fait à nouveau courir le délai du pourvoi.

La date du dépôt de la réclamation à l'administration, constatée par tous moyens, doit être établie à l'appui de requête ».

والملاحظ من بعض الشروط المتعلقة بالعريضة الافتتاحية، أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم ينص مثلا على شرط الطابع. عكس القانون الفرنسي، حيث أنه، ومنذ صدور قانون المالية في 1993/12/30، أصبحت العرائض لا تقبل إلا بتوفر الطابع، يحدد قيمته قانون المالية[1]. هذا إلى جانب اختلاف القضاء الإداري الجزائري عن القضاء الإداري الفرنسي من حيث الهيكلة. حيث يتضمن القضاء الإداري الفرنسي بعض الهيئات القضائية الإدارية، والتي لا مثيل لها ضمن هياكل القضاء الإداري الجزائري. ونخص بالذكر المجالس الإدارية الاستئنافية، وكذا بعض الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة، المتواجدة في فرنسا، والتي لا توجد في الجزائر.

كما أخذ المشرع الجزائري ببعض الإجراءات التي لم يأخذ بها القانون الفرنسي،كإجراء الصلح، وهو إجراء مستمد من الشريعة الإسلامية، حيث جاء في كتاب الله العزيز، قوله تعالى:" أَنْ يُصْلِحَا بَيْنَهُمَا صُلْحًا وَالصُّلْحُ خَيْرٌ"[2].

وتمتد الجذور التاريخية للصلح عبر تاريخ المجتمع الإسلامي العريق، حيث كان للصلح مكانة هامة بين المسلمين، للإصلاح ما أفسده الشيطان. كما أن هذه الفكرة برزت في تاريخ أمّتنا العريق، حيث يعتبر الصلح من أهم الإجراءات التي يقوم عليها قضاء المظالم والذي طبقته الجزائر قبل عهد الاستعمار. كما عُرف في عهد الأمير عبد القادر، أين كانت تقع المصالحات بين القبائل[3].

---

[1] – للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

Georges. DUPUIS – Marie José. GUEDON — Patrice CHRETIEN, op.cit., p.577-578.

[2]– سورة النساء، الآية 128.

[3]– للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: فاطمة بن سنوسي، المرجع السابق، ص. 87؛ فضيل العيش، القضاء الإداري، الصلح في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.04-05.

وكما هو الشأن بالنسبة لإجراء الصلح، فالتحكيم هو الآخر إجراء مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية، حيث جاء في كتاب الله العزيز، قوله تعالى:"وَإِن خِفْتُم شِقَاقَ بَيْنَهُمَا، فَابعَثُوا حَكَمًا من أهْلِهِ وَحَكَمًا مِن أَهْلِهَا، إِن يُرِيدَا إِصلاحًا يُوَفِّق الله بَيْنَهُمَا، إِنَّ الله كَانَ عَلِيمَاً خَبِيرًا"[1]. كما كان بإمكان والي المظالم إحالة الخصوم على الوساطة.

ومن خلال ذلك يبدو تأثر المشرع الجزائري واضحا بالشريعة الإسلامية، وبنظام قضاء المظالم الإسلامي، لاسيما من خلال المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك خاصة فيما يخص السلطات المعترف بها للقاضي الإداري في مواجهة الإدارة أثناء مرحلة التنفيذ، إذ يقابل ذلك ما يعرفه قاضي المظالم، حيث يجمع في سلطته بين القضاء والتنفيذ[2]. كما سعى المشرع من خلال المستجدات التي جاء بها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تبسيط الإجراءات، والفصل ضمن آجال معقولة، إلى جانب سعيه الحثيث إلى تفعيل الطعون القضائية. ومختلف تلك المبادئ هي في الحقيقة من أهم السمات التي تميز بها القضاء الإسلامي بصفة عامة، وقضاء المظالم بصفة خاصة، ومن أهم المبادئ التي دعا إليها الإسلام، وقد أكد عليه قوله تعالى: " وَإِذَا حَكَمتُم بَينَ النَّاسِ أَن تَحكُمُوا بِالعَدلِ"[3].

فلقد اتسمت الإجراءات أمام قضاء المظالم بالسهولة، حيث أن الاحتكام لوالي المظالم لم يكن أحيانا يشترط أن يتم بناء على شكوى، إذ كان والي المظالم يمارس ولايته تلقائيا دون تظلم المعنيين، وذلك إذا تعلق الأمر بالنظام العام[4]. كما تجدر الإشارة إلى سرعة الحكم في القضايا. فلم يكن يسمح للقاضي تأجيل الحكم في القضية، إلا في ثلاث حالات وهي: الصلح بين المتخاصمين، أو إذا طلب المدعي مهلة ليأتي بالدليل، أو إذا كان

---

[1] - أنظر: الآية 35، سورة النساء.

[2] - أنظر في تفاصيل ذلك:عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج1، المرجع السابق، ص. 153؛ زيدان عبد الكريم، نظام القضاء في الشريعة الإسلامية، ط3، مؤسسة الراسلة، بيروت، لبنان، 2000، ص. 253 وما بعدها.

[3] -سورة النساء، الآية 58.

[4] -إن الحكمة من تدخل والي المظالم أحيانا دون أن تعرض عليه شكوى، هي مراعاة مركز الفرد الضعيف، الذي قد يمتنع عن رفع دعواه بسبب الخوف من ذوي النفوذ.

لدى القاضي شك. هذا ولقد كانت الجلسات تنعقد بشكل علني.ومختلف تلك المبادئ التي كانت مقررة أمام قاضي المظالم، هي من مقتضيات مبدأ المحاكمة العادلة، هذا المبدأ الذي أصبح يشكل اليوم أحد الركائز التي تقوم عليها دولة الحق والقانون، ومسعى تهدف إلى تحقيقه مختلف النظم القانونية المعاصرة، وذلك من خلال حرصها على حصول المتقاضي على قضاء عادل.

كما أن تأثر المشرع الجزائري بنظام القضاء الإداري الفرنسي، لا يختلف عن تأثره بنظام قضاء المظالم الإسلامي. هذا الأخير الذي يحمل في طياته الكثير من خصائص نظام القضاء الإداري الحديث. حيث يعترف كل منهما بالازدواجية القضائية[1]. هذا ويتولى والي المظالم نفس الاختصاصات المخولة للقاضي الإداري في العصر الحديث، إذ يقابل على التوالي منازعات تعدي الولاة، والنظر في جور العمال فيما يجيبونه من أموال، ورد الغصوب، في نظام قضاء المظالم الإسلامي ، منازعات البطلان، المنازعات الضريبية، ومنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، وذلك ضمن نظام القضاء الإداري الحديث.كما يشبه قضاء المظالم القضاء الإداري من حيث أنه قضاء إنشائيا، حيث يلجأ قاضي المظالم إلى تطبيق القرآن والسنة والإجماع، وإذا لم يجد يلجأ إلى الاجتهاد. وتبعا لأقدمية نظام قضاء المظالم في الظهور عن نظام القضاء الإداري الحديث، يمكن اعتبار قضاء المظالم المصدر التاريخي الأصلي لنظام القضاء الإداري الفرنسي [2].

---

[1]- عبد الرؤوف دبابش، ازدواجية القضاء في النظام القضائي الإسلامي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد3 ، سنة 2006، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص271.

[2]- أنظر في تفاصيل ذلك: صالح فركوس، تاريخ النظم القانونية والإسلامية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، من الصفحة 72 إلى الصفحة 76 ؛ أحمد عبد الملك بن أحمد بن قاسم، قضاء المظالم في النظام الإسلامي وإمكانية تطبيقه في الدول الإسلامية المعاصرة، صنعاء، اليمن، 1990، ص. 132-133؛ سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، ج1، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص.89؛ إعاد علي حمود القيس، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ص. 9 وما بعدها؛ سليمان محمد الطاوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ط6، سنة 1996، ص. 434؛ داوود الباز، أصول القضاء الإداري في النظام الإسلامي، القاهرة، مصر، ص. 1998، ص. 12؛ حميدان بن عبد الله الحميدان، النظر في المظالم، نشأته وتطوره واختصاصه القضائي، دراسة في تأريخ النظم الإسلامية، مجلة الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد08، 1994، ص. 96.

وتبعا لهذه المعطيات، يمكن إبداء حقيقة لا يمكن إنكارها، وهي أن نظام قضاء المظالم الإسلامي، يعتبر هو المصدر التاريخي الأصلي لنظام القضاء الإداري الفرنسي.

ولقد أشار العديد من الفقهاء في العصر الحاضر إلى إمكانية تطبيق قضاء المظالم، وذلك من خلال إرساء قواعده وأحكامه، والتطوير في تنظيمه وإجراءاته وفق ما تقتضيه أحوال الزمان وظروف المكان، مما يؤهله لأن يكون قضاء إداريا حقيقيا يختص بتقرير مسؤولية الإدارة. وقد ترجم هذا التصور في بعض البلدان العربية عمليا ببعث قضاء المظالم من جديد كهيئة قضائية إدارية يستمد اختصاصاته من الشريعة الإسلامية كما صورها الفقه الإسلامي، ومن ضمن هذه الدول نجد المملكة العربية السعودية[1].

وبغض النظر عن الخاصية المتعلقة بالمصدر التاريخي، فإن قواعد إجراءات المنازعة الإدارية تستمد أحكامها وخصائصها من مختلف العناصر القانونية المكونة للنظام القانوني في البلاد. وهذا ما سيتم التعرض فيما يلي.

الفرع الثاني:العناصر القانونية المكونة لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية:

إن القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية، باعتبارها جزء لا يتجزأ من القاعدة القانونية، تستمد أحكامها من مختلف العناصر القانونية المكونة للنظام القانوني في البلاد. وعلى رأسها الدستور، إلى جانب الاتفاقيات الدولية، والقضاء، والمبادئ العامة للإجراءات، والفقه.

وهذا ما سوف يتم التعرض له فيما يلي:

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: محمد أنس قاسم جعفر، ولاية المظالم في الإسلام و تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دار النهضة العربية، القاهرة،1987، ص.20 وما بعدها؛ محمد كمال الدين إمام ، أصول الحسبة في الإسلام، دراسة تأصيلية مقارنة، منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، طبعة 1986، ص 151.

أولا: الدستور والاتفاقيات الدولية مصدر لإجراءات المنازعة الإدارية:

لقد تضمن الدستور العديد من الأحكام والمبادئ التي تخص إجراءات المنازعة الإدارية بشكل مباشر، أو غير مباشر. وتبعا لأهمية تلك الأحكام والمبادئ، فلقد عمد المشرع إلى تكريسها، لاسيما ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فتكريسا لمبدأ الازدواجية القضائية المقرر بموجب المادة 152 من الدستور، منح المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الاختصاص للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة، كجهات قضائية إدارية، تتولى الفصل في المنازعة الإدارية. كما تبنى المعيار العضوي ضمن المادة 800 و801 للفصل بين اختصاص القضاء الإداري، والقضاء العادي.

ويعتبر الدستور مصدر الدور المنوط بمجلس الدولة، باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، إلى جانب دوره في إنشاء القواعد القانونية، وتوحيد الاجتهاد القضائي[1].

وفي إطار اهتمام الدستور بالحقوق والحريات، أقر العديد من المبادئ العامة للإجراءات التي يمكن تطبيقها على المنازعة الإدارية، والمنازعة العادية على حد سواء، منها مبدأ المساواة، وحق الدفاع، مبدأ التسبيب، مبدأ الحياد...إلخ.

وفي نفس السياق، تجدر الإشارة إلى أهمية الاتفاقيات الدولية[2] كمصدر لإجراءات المنازعة الإدارية، حيث أكدت هي الأخرى على العديد من المبادئ العامة للإجراءات، والتي تضمنها الدستور. مع الإشارة إلى أن مختلف تلك المبادئ الإجرائية هي من مقتضيات

[1] - أنظر المادتين: 152 و 153 من الدستور.

[2]- الاتفاقيات الدولية، هي عبارة عن اتفاق مكتوب بين أشخاص القانون الدولي لإحداث نتائج قانونية معينة بترتيب حقوق وفرض التزامات على الدول المتعاهدة. راجع في ذلك : محمد سعيد جعفور، المرجع السابق، ص. 78؛ إبراهيم أحمد شلبي، مبادئ القانون الدولي العام، ط1، الدار الجامعية للنشر، بيروت، لبنان، 1985، ص. 188. وتعتبر المعاهدة جزء من التشريع الداخلي للبلاد، حيث أنها، تصبح ملزمة بعد مصادقة رئيس الجمهورية عليها، كما أنها تسمو على القانون، وهذا طبقا لنص المادة 132 من الدستور. كما تحتل المعاهدة المرتبة الثانية بعد الدستور.

مبدأ الحق في محاكمة عادلة[1] الذي أكدت عليه أغلب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي صادقت عليها الجزائر.

فلقد نصت المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي:" لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرا عادلا علنيا للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه".

وهو نفس ما نصت عليه المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث نصت على ما يلي:" الناس جميعا سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه، أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف علني من قبل محكمة مختصة مستقلة، حيادية، منشأة بحكم القانون، ويجوز منع الصحافة والجمهور من الحضور لدواعي الآداب العامة، أو النظام العام"[2].

وإذا كان يبدو من نص المادتين المذكورتين أعلاه أن مقتضيات المحاكمة العادلة تطبق في مجال المنازعات العادية فقط، وهي الدعوى المدنية، والدعوى الجزائية، إلا أنها تطبق أيضا على المنازعة الإدارية. وهو ما أقرته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث أكدت على إمكانية تطبيق المبدأ في مجال المنازعات الإدارية[3].

---

[1]- الغوتي بن ملحة، الإطار المؤسساتي والقضائي الذي يضمن محاكمة عادلة، المرجع السابق، ص.163.

[2] – هي نفس الأحكام التي نصت عليها المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الصادرة بتاريخ 1950/11/04، التي صادقت عليها فرنسا، حيث نصت على ما يلي:" لكل إنسان الحق في أن تنظر قضيته بعدالة وبصفة علنية، وخلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة ونزيهة، يتم إنشاؤها بمقتضى قانون. وللمحكمة الحق بالفصل في المنازعات الخاصة بحقوق والتزامات الأفراد ذات الصفة المدنية وكذلك في صحة الاتهامات الموجهة للأفراد ذات الصفة الجزائية". وتجدر الإشارة إلى دور المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي أنشئت سنة 1950، حيث تولت الرقابة على مدى مطابقة إجراءات التقاضي الإداري بفرنسا للإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. كما تجدر الإشارة إلى محكمة العدل المشتركة التي أنشئت من أجل مراقبة القانون الوطني الفرنسي مع القانون الأوروبي المشترك. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع:

Olivier GOHIN ,Contentieux administratif, 2ème èd, Litec, Paris, 1999, p.162 .

[3]- إلا أنها استثنت بعض المنازعات التي لا تنطبق عليها المادة، والمتمثلة في كل من المنازعات الانتخابية الداخلة في اختصاصا المجلس الدستور، المنازعات الضريبية باستثناء ما له صلة جزائية، إلى جانب المنازعات التي تنشأ بين بعض عمال الإدارة وإداراتهم. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: موسى مصطفى شحادة، مبدأ حق الإنسان في محاكمة

كما يتضح من نص المواد سابق الإشارة إليها أن المبدأ يخص الإجراءات القضائية، وهي المتبعة أمام القضاء، دون الإجراءات غير القضائية.

وطبقا لنص المواد المذكورة أعلاه، فإن مبدأ الحق في محاكمة عادلة يقتضي الاعتراف بالحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة ومحايدة، وأن يتم الفصل في النزاع في آجال معقولة وجلسات علنية[1].

وتبعا لأهمية المبادئ التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وأمام المكانة التي تحتلها الاتفاقيات الدولية ضمن تدرج القوانين في الجزائر باعتبارها تسمو على القانون[2]، إلى جانب أن مختلف تلك المبادئ هي مقررة دستوريا. فلقد عمد المشرع الجزائري إلى تكريس مختلف تلك المبادئ ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا ضمن نصوص قانونية أخرى، كقانون مجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية، والقانون الأساسي للقضاء[3]، حيث كرس المشرع تلك المبادئ في مجال المنازعة الإدارية، وذلك

عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مجلة الحقوق الكويتية، سنة 28، العدد الأول، 2004، ص. 168-169.

[1] – ارتأينا القياس في تفسير تلك المواد على التفسيرات التي قدمتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بحيث اعتبرت أن مبدأ المحاكمة العادلة المنصوص عليه ضمن المادة السادسة من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يقتضي الاعتراف بحق اللجوء إلى محكمة مستقلة ومحايدة، وضمن آجال معقولة، وجلسات علنية، مع ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة. للمزيد من المعلومات حول مختلف التفسيرات التي قدمتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، راجع:

Jean François Flauss, Actualité de la convention européenne des droit de l'homme, A.J.D.A., Paris, 2000, p.p.1006 ets; Guinchard DE SERGE, Doit processuel, droit commun du procès, Dalloz, Paris, 2001, p.180.

[2] – نفس الوضع مقرر في النظام القانوني الفرنسي، حيث تعلو المعاهدة على القانون، طبقا لنص المادة 55 من الدستور الفرنسي. أنظر في ذلك:

Martine LOMBARD- Gilles DUMONT,Droit administratif, 8ème éd, Dalloz , Paris, 2009, p.28.

[3]–نفس الوضع عرفته فرنسا، حيث عمد المشرع الفرنسي إلى تكريس مقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية ضمن القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع:

Burgorgue- LARSEN, Question préjudicielle de constitutionnalité et contrôle de conventionalité, L.G.D.J., 2012, p.p.109 ets; Laurence Burgorgue- LARSEN, Question préjudicielle de constitutionnalité et contrôle de conventionalité, L.G.D.J., 2012, p.p.109 ets ; G.Aberton, De l'indispensable intégration du bloc de conventionalité au bloc de constitutionnalité, R.F.D.A, 2005, p.p. 249-268 ; O. Dutheillet DE LAMOTHE, Contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionalité, Dalloz , Paris, 2007, p.p.315-327 ; O. Dutheillet DE LAMOTHE, Conseil

باعتبارها مبادئ عامة في الإجراءات، حيث تطبق على المنازعات العادية، والمنازعات الإدارية على حد سواء.

كما جاءت المستجدات التي جاء بها المشرع في مجال الاستعجال الإداري تماشيا مع مقتضيات مبدأ فعالية الطعون الذي نصت عليه أغلب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. فقد نصت المادة الثامنة (8) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي:" للأي شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون". كما نصت المادة الثانية (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على ما يلي:"... أن تتعهد كل دولة بالتكفل بتوفير سبيل فعال للتظلم"[1].

وتفسيرا للمواد المذكورة أعلاه، فإن مبدأ فعالية الطعون يقتضي توسيع سلطات القاضي الإداري الاستعجالي، وهو ما عمل المشرع على تحقيقه ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.ومن خلال مراعاة المشرع الجزائري لمقتضيات الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي صادقت عليها الجزائر، تتضح أهمية القانون الدولي كمصدر للقانون بصفة عامة، وقواعد إجراءات التقاضي الإداري بصفة خاصة[2].

ولقد جاء اهتمام المشرع بالدستور كمصدر لقواعد الإجراءات باعتباره أسمى قانون في البلاد، كما جاء اهتمامه بالاتفاقيات الدولية كمصدر لتلك القواعد الإجرائية باعتبارها تسمو على القانون. ولا يفوتنا أن نشير إلى أن المنظومة القانونية بالجزائر قد

constitutionnel et Cour européenne des droits de l'homme, Dalloz, Paris, 2009, p.p.403-417 ; P. Tavernier, La déclaration universelle des droit de l'homme dans la jurisprudence de la cour européenne des droit de l'homme, Bruylant, Bruxelles, 2000, p.p.859-875.

[1] -وهو نفس ما نصت عليه المادة 13 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، واعتبرته المحكمة الأوروبية المشتركة من مبادئ القانون المشترك في فرنسا. وقياسا على التفسيرات التي قدمتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فإن مبدأ فعالية الطعون يقتضي أن يكون للطعن أثر موقف، وأن يتم توسيع صلاحيات القاضي الاستعجالي. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

André DE LAUBADERE ,Jean Claude VENEZIA, Yves GAUDEMET, op.cit., p.p.354-355; André MAURIN, op.cit., p.219; Olivier GOHIN, op. cit., p. 162.

[2] - أنظر في تفاصيل ذلك:

Farouk KESENTINI, op.cit., p.p.45et suite.

شهدت مؤخرا سلسلة من الإصلاحات في مختلف المجالات، بما فيها مجال إجراءات التقاضي الإداري. ومن أهم أهداف تلك الإصلاحات هي جعل نصوص القانون تتماشى مع مقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية، خاصة في مجال القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية. وهو ما أكد عليه وزير العدل السابق حافظ الأختام السيد الطيب بلعيز، في كلمته التي ألقاها لدى افتتاح أشغال الملتقى الأول حول شرح الأحكام الجديدة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، حيث صرح أن هذا القانون جاء تجسيدا لأحكام الدستور، كما يضمن تطبيق المبادئ التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر. ولخص هذه المبادئ في حق اللجوء إلى القضاء، المساواة بين الخصوم أمام القضاء في المراكز القانونية، وكذا احترام مبدأ الوجاهية عبر جميع مراحل التقاضي، إلى جانب علنية الجلسات، والفصل في آجال معقولة[1].

وتبعا لأهمية الدستور باعتباره أسمى قانون في البلاد، تقررت الرقابة على دستورية القوانين، والتي أوكِلت إلى المجلس الدستوري[2]. وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى دور المجلس الدستوري في صنع القانون، خاصة في إطار رقابته اللاحقة على صدور القانون، ذلك أنه وبمقتضى هذه الرقابة يتمكن المجلس الدستوري من إلغاء النصوص التشريعية المتعارضة مع الدستور، وذلك بموجب قرارات ملزمة، وهو ما تؤكده المادة 169 من الدستور، حيث تنص على ما يلي:" إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو

[1] – أنظر كلمة وزير العدل حافظ الأختام السيد الطيب بلعيز، التي ألقاها لدى افتتاح أشغال الملتقى الأول حول شرح الأحكام الجديدة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، عبر الموقع:

www.zshare.net.

[2]–أنظر في ذلك: عمار عبّاس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، مجلة المجلس الدستوري، العدد1، سنة 2013، ص. 59 وما بعدها. أنظر كذلك:

Ammar GUESMI, Le contrôle de constitutionalité en Algérie réalité et perspectives, R.A.S.J.E.P., n°3, 1991, p.389.

نفس الوضع بفرنسا، حيث يتولى المجلس الدستوري الرقابة على دستورية القوانين. راجع في ذلك: إبراهيم الحمود، توسيع اختصاصات المجلس الدستوري الفرنسي في الرقابة على دستورية القوانين، مجلة الحقوق الكويتية، 1994، ص. 195؛ علي السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دراسة مقارنة، دار الجامعات المصرية، مصر، 1978، ص. 243؛ أنظر كذلك:

G.BURDEAU, Droit constitutionnel, 21ème ed, L.G.D.J., p.p.647-648.

تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس". وفقدان الأثر، معناه إنهاء العمل بالقاعدة القانونية في الحاضر والمستقبل، مما يعني أن المجلس الدستوري بإمكانه إنشاء قاعدة قانونية، تنهي سريان نص تشريعي ساري المفعول، الأمر الذي يؤكد على دوره في صنع القانون بصفة عامة، والقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية بصفة خاصة.

هذا، وتجدر الإشارة إلى رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م.د/11 المؤرخ في 2011/06/06، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدِّل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في30/05/ 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[1]، حيث تم إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية، لمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

ومن بين المواد التي كانت محل إخطار هي المادة 9 و10و11 من القانون المعدِّل، وعلى وجه الخصوص عبارة"نصوص خاصة" المنصوص عليها في الفقرات الأخيرة من المواد 9و10و11 الواردة ضمن المادة 02 من القانون العضوي محل الإخطار، وذلك على اعتبار أن تلك الفقرات حددت اختصاصات لمجلس الدولة استنادا إلى نصوص خاصة، وأنه طبقا للمادة 153 من الدستور فإن تنظيم واختصاصات مجلس الدولة يحدد بموجب قانون عضوي، مما يعني أن اختصاصات مجلس الدولة هي تلك التي حددها الدستور، إلى جانب الاختصاصات المحددة بموجب قانون عضوي.

ولم يأخذ المجلس الدستوري بتلك المبررات التي تضمنها الإخطار، ورأى أن الفقرات الأخيرة من المواد 9و10و11 المعدلة تعد مطابقة للدستور، إلا أنه أورد تحفظا، حيث لا تعتبر تلك الفقرات مطابقة للدستور، إلا إذا كان المشرع يقصد من عبارة "نصوص خاصة"، نصوص تكتسي نفس طابع القانون موضوع الإخطار، وأن يكون موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي. ولقد صدرت المادة 2 من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل للقانون العضوي رقم 98-01، بالشكل الذي كانت عليه أثناء

[1] - ج.ر.ج.ج.، العدد 43، صادرة بتاريخ 2011/08/03.

الإخطار، حيث استبقى المشرع على الفقرات الثلاث من المواد 9و10و11 التي حددت اختصاصات مجلس الدولة استنادا إلى نصوص خاصة. الأمر الذي يوحي بأهمية آراء المجلس الدستوري في مجال تكوين القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية.

ولقد سبق وأن أصدر المجلس الدستوري رأيا بخصوص القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، وذلك قبل تعديله، ونخص بالذكر رأي المجلس الدستوري رقم06/ر ق/ع/م /1998 حيث أثار المجلس الدستوري عدم دستورية بعض المصطلحات المستعملة ضمن القانون العضوي، ونخص بالذكر مصطلح "سير"، وصلاحيات"، و"تسيير"، وذلك لكونها لا تتماشى مع ما يقابلها من مصطلحات واردة ضمن المادة 153 من الدستور. ولقد راعى المشرع عند إصداره للقانون تلك الملاحظات، مما يؤكد أيضا على دور المجلس الدستوري في تكوين قواعد الإجراءات الإدارية[1].

وإلى جانب الدستور والاتفاقيات الدولية، قد تستمد قواعد إجراءات المنازعة الإدارية مكوناتها من القضاء. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

ثانيا: القضاء الإداري كمصدر لإجراءات المنازعة الإدارية[2]:

يصدر عن القضاء بصفة عامة والقضاء الإداري بصفة خاصة عدة أنواع من الأحكام والقرارات. فهناك الأحكام والقرارات التأكيدية، وهي تلك الأحكام والقرارات المؤكدة لما جاءت في نصوص القانون.كما نجد الأحكام والقرارات التفسيرية، وهي التي يفسر بموجبها القاضي الإداري قاعدة قانونية موجودة، لكنها غامضة.

---

[1] – لتفاصيل أكثر، أنظر:

Mokhtar BOUABDALLAH, op.cit., 15-16.

[2] – يمكن تعريف القضاء من عدة نواح. فمن ناحية المعيار العضوي، يقصد به أعضاء الهيئات القضائية. أما من ناحية المعيار الموضوعي فيقصد به الحكم أو القرار الناتج عن الفصل في النزاع. وقد يقصد به اضطراد واستقرار الأحكام في اتجاه معين، وهو المعنى الذي يبرز من خلاله دور القضاء في صنع القانون. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع: محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1992، ص. 83.

أما القرارات الابتكارية، فهي التي يبرز من خلالها دور القضاء كمصدر لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وهي عبارة عن قرارات مبدئية، تخلق قاعدة قانونية جديدة[1]، لم يتوصل إليها المشرع.

وتبعا لذلك، فإن القضاء[2] في هذه الحالة يكون مرادفا للاجتهاد، وهو الدور المخول لمجلس الدولة بمقتضى المادة 152 من الدستور، حيث يعترف المؤسس الدستوري لمجلس الدولة بسلطة إنشاء مبادئ وقواعد القانون الإداري الموضوعية والإجرائية، وذلك من خلال توليه مهمة توحيد الاجتهاد القضائي.

وتدل المادة 152 من الدستور المذكورة أعلاه، على أن الاجتهاد بمثابة مصدر للقانون، وهو نفس المدلول الذي يوحي إليه نص المادة الأولى من القانون المدني، التي تلزم القاضي بتطبيق قواعد العدالة، في حالة ما إذا لم يجد نص تشريعي، أو نص من الشريعة الإسلامية، أو القاعدة العرفية، ذلك أن قواعد العدالة يفسرها القضاء على أنها تعني في المقام الأول الاجتهاد القضائي.

وبناء على هذا التفسير يصبح الاجتهاد القضائي بمثابة مصدر للقانون، حيث لا يعقل تفسير قواعد العدالة بمبادئ غامضة، بل يتعين ربطها بالاجتهاد القضائي، والذي له القدرة على تحقيق تلك القواعد من خلال خلق قواعد قانونية نابعة من تسبيب الأحكام.

وتظهر أهمية القضاء كمصدر للقانون، تبعا للخاصية التي يتميز بها التشريع المطبوع بعملية الغموض، والتناقض، وعدم الإحاطة بمختلف الفرضيات التي تتطلبها الظروف العامة للمجتمع، وعلى وجه الخصوص التشريعات المتعلقة بالمواد الإدارية، وذلك باعتبارها حديثة النشأة نسبيا، هذا إلى جانب خصوصية المنازعة الإدارية، مما يجعلها تتضمن العديد من مظاهر النقص والغموض، الأمر الذي يفتح الباب أمام ضرورة الاجتهاد، حيث يقتضي

---

[1] – لحسين بن شيخ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، دار هومة، الجزائر، 2002، ص. 14.

[2] – ينبغي التفرقة هنا بين حكم القاضي، وبين القضاء. فحكم القاضي يستطيع فقط خلق الحلول الخاصة، أما القضاء فهو مصدر من مصادر القاعدة القانونية، حيث يتولى القاضي تفسير النصوص، وعن طريق هذا التفسير، ينشئ القاعدة القانونية، وفي حالة غياب النص يتولى استخلاص الحل بنفسه. هذا، وتجدر الإشارة إلى أن القضاء في إنشائه للقواعد القانونية، إنما يبحث عن إرادة المشرع.

الأمر تدخل القاضي الإداري لمواجهة صمت المشرع عن مسألة يحتاج فيها إلى مواجهة النقص الذي يتضمنه النص القانوني[1].

على هذا الأساس، نجد أن مختلف النظم القانونية تمنح للقضاء دورا في صنع القانون، إلا أن حجية هذا المصدر تختلف من نظام قانوني لآخر[2].

وبالنسبة للجزائر، يعتبر القضاء مصدرا احتياطيا للقانون، ولقد تقرر ذلك لعدة اعتبارات، أهمها مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أن الترخيص للقضاة بإنشاء القاعدة القانونية، يعد استثناء من القاعدة العامة. كما أنه وطبقا لنص المادة 147 من الدستور، فإن القاضي لا يخضع إلا للقانون. كما أن هناك نصوص تمنع القاضي من وضع القاعدة القانونية، ونخص بالذكر نص المادة 338 من قانون العقوبات التي تنص على أنه:" لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص تشريعي"[3].

وتبعا لهذا كله، يمكن القول بأن القضاء في الجزائر هو مصدر احتياطي، وليس مصدرا رسميا للقانون. ومن النتائج المترتبة عن ذلك أن القاضي هو مطبق للقانون، وليس منشئا له. إلا أنه استثناء يمكن أن يساهم في صنع القانون.

ففي حالة عدم وجود نص قانوني، يلجأ القاضي إلى الاجتهاد. وفي هذه الحالة يتخذ القاضي أحد الحلين. فإما يتخذ قرارا فرديا، وذلك في الحالة التي لا تكون في نية القاضي التمسك به في المستقبل.

---

[1] – أحمد محجودة، رسالة الاجتهاد القضائي، المجلة القضائية، العدد1، سنة 1989، ص.26.

[2]– تختلف حجية القضاء كمصدر للقانون من نظام قانوني لآخر. فهو رسمي في النظام الأنجلوسكسوني، كبريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية، ودول الكمنويلث. أما في دول أخرى كفرنسا، فجعلته مصدرا احتياطيا أو تفسيريا للقانون، إذ يعود ذلك لظروف تاريخية، حيث جاء ذلك كرد فعل عن تعسف القضاة في قراراتهم القضائية، لهذا السبب ألزم المشرع الفرنسي في المادة الخامسة (5) من القانون المدني بتطبيق التشريع، ومنعهم من تطبيق اجتهاداتهم، وبهذا أصبح القضاء مصدر احتياطي. إلا أنه، وبالرغم من ذلك، احتفظ القضاء الفرنسي بمكانته كمصدر للقانون، وذلك بفضل اجتهاداته، التي تزداد أهميتها في المواد الإدارية، حيث يعبر القانون الإداري بصفة عامة، والقانون الإجرائي للمنازعة الإدارية بصفة خاصة، من ابتكار القضاء الإداري الفرنسي. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: أحمد محجودة، المرجع السابق، ص.13.

[3]– أحمد محجود، المرجع السابق، ص.31.

وقد يتخذ قرارا مبدئيا " Un arrêt de principe"، وذلك في الحالة التي ينوي فيها القاضي التمسك به في المستقبل[1]، وهو القرار الذي يهدف من خلاله القاضي الإدارية إلى إنشاء قاعدة قانونية جديدة. على أن القاضي الإداري لا يلجأ دائما إلى إنشاء قاعدة قانونية جديدة، بل قد يلجأ إلى إيجاد الحل عن طريق البحث في القضايا السابقة المشابهة للقضية المعروضة عليه، فيعطي للقضية المعروضة عليه نفس الحكم الذي أعطي للقضية السابقة.

وتبعا لأهمية القرار المبدئي باعتباره يتجسد من خلاله دور القضاء كمصدر للقاعدة القانونية بصفة عامة، والقاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية بصفة خاصة، لابد من التعرض لأهم الشروط المتعلقة به.

فالقرار المبدئي لا يصدره القاضي الإداري إلا في المسائل التي سكت عنها المشرع، وبالتالي يشترط في القرار المبدئي أن ينظّم مسألة جديدة أو يعدل في مسألة سابقة. ولقد تقرر ذلك تماشيا مع مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات[2].

ويصدر القرار المبدئي عن مجلس الدولة بغرفه المجتمعة طبقا لما تنص عليه المادة31 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة. ويتشكل مجلس الدولة عند انعقاد غرفه مجتمعة من رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، عمداء رؤساء الأقسام، بحضور محافظ الدولة.

ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل[3]. على أن ذلك لا يمنع من أن يصدر القرار المبدئي عن القضاة المتواجدين على مستوى المحاكم الإدارية، أو القضاة المتواجدين على مستوى مجلس الدولة كهيئة استئناف أو نقض[4]، ما دام أن القاضي الإداري ملزم بإيجاد الحل للمنازعة المعروضة عليه في غياب

[1]- مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 03، سنة 2009، ص. 165.

[2]- Salah BEY, l'application de la loi par les tribunaux, R.A.S.J.E.P., n°4, 1982, p.649.

[3] - أنظر المادة 32 من القانون العضوي 98-01 المعدل المتمم المتعلق بمجلس الدولة، سابق الإشارة إليه.

[4] - مراد بدران، المرجع السابق، ص. 166.

النص، حتى لا يتهم بإنكاره للعدالة. هذا ويجب أن تكون في نية القاضي الإداري تطبيق القرار المبدئي مستقبلا على المنازعات المشابهة[1].

ويستمد القاضي الإداري القرار المبدئي من الدساتير ومقدماتها، والمواثيق وإعلانات حقوق الإنسان، وقد يستمد عن طريق الاجتهاد استناد على مبادئ القانون الطبيعي والمبادئ العليا للعدالة[2].

وتجدر الإشارة إلى أن عملية وضع القرار المبدئي تسبقها عدة مراحل، انطلاقا من مرحلة الملاحظة والتفكير، حيث يلاحظ القاضي الإداري وجود مسألة لا يوجد بها نص، فيفكر في الحل المناسب لها، ثم مرحلة التلميح بميلاد القرار المبدئي، حيث يقوم القاضي الإداري بالإعلان عن قاعدة جديدة من خلال فصله في المنازعات المعروضة علي، وأخيرا مرحلة تجريب القرار المبدئي، حيث يقوم القاضي الإداري بالإعلان عن القاعدة الجديدة بهدف تلقي رأي وتعليقات المختصين من رجال القانون. فإذا لقي القرار المبدئي انتقادات قد يعدل القاضي الإداري عنه، أما إذا لقي ترحيبا فقد يبقى متمسكا به[3].

وتظهر أهمية القرار المبدئي كمصدر لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية من خلال قوته الإلزامية، حيث يقع لزاما على مختلف القضاة والأفراد احترامه والالتزام به، عملا بأحكام المادة 152 من الدستور التي تمنح لمجلس الدولة مهمة توحيد الاجتهاد. مع الإشارة إلى أنه يجوز التراجع أو تعديل القرار المبدئي سواء عن طريق الغرف المجتمعة لمجلس الدولة، أو من طرف القضاة المتواجدين بالمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، وذلك تبعا لتغير ظروف تطبيقه[4].

---

[1] - مراد بدران، المرجع السابق، ص. 172.

[2] - أنظر في تفاصيل ذلك: مراد بدران، المرجع السابق، ص.168-169؛ أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1978، ص. 20.

[3]- أنظر في تفاصيل ذلك: مراد بدران، المرجع السابق، ص. 169-170-170؛ رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها، دار النهضة العربية، القاهرة،مصر، 1994، ص. 105 وما بعدها.

[4] -مراد بدران، المرجع السابق، ص. 176.

وبهذه الصفة للقرار المبدئي، يصبح عمل القاضي يشبه عمل المشرع، الأمر الذي يؤكد على اعتباره مصدرا من مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

وإذا كان الواقع العملي، يؤكد على دور القاضي المطبق للقانون كأصل، ودوره المنشئ للقانون كاستثناء، فإنه في مجال التشريعات الإدارية ينبغي قلب القاعدة، وهي عن طريق جعل القاضي الإداري منشِئا للقانون، وهذا كأصل، وذلك تبعا لطبيعة النشاط الإداري، وخصوصية المنازعة الإدارية، كما تفرض ذلك أحكام الدستور، والتي تقر بالدور المنشئ لمجلس الدولة، بالرغم من الدور المحتشم للقاضي الإداري في الاجتهاد.

وباعتبار القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية في الجزائر هو مستمدة في مجمله من قانون القضاء الإداري الفرنسي، وما دام هذا الأخير هو من ابتكار القضاء الإداري الفرنسي، فإن الأمر يؤكد على أن قواعد إجراءات المنازعة الإدارية في الجزائر هي ذات نشأة قضائية، باعتبار أنها من صنع مجلس الدولة الفرنسي[1]. وبالرغم من الدور المحتشم للقاضي الإداري الجزائري في صنع القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية، إلا أن ذلك لا ينفي وجود بعض الاجتهادات القضائية الهامة الصادرة عن القضاء الإداري، لاسيما في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم.

هذا، ولم يهمل المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الاجتهادات الصادرة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، والتي كرسها ضمن القانون الجديد، كما هو الشأن بالنسبة لمسألة الغرامة التهديدية، والتي تعتبر من أهم المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة، حيث لم يكن ينص عليها قانون الإجراءات المدنية القديم، إلا أن القضاء الإداري في تلك الفترة أصدر بعض القرارات والتي أقر من خلالها الحكم على

[1] – لتفاصيل أكثر، أنظر: طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص. 20؛ محمد مصطفى حسن، دور القضاء الإداري في تنمية قواعد القانون الإداري، مجلة قضايا الحكومة، السنة 25، العدد الأول، ص. 37؛ طعيمة الجرف، القضاء مصدر إنشائي للقانون الإداري، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة السادسة، العدد الرابع، سنة 1963، ص. 05؛ محمد عبد الحميد أبو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، مصر، 1984، ص. 135.

الإدارة بغرامة تهديدية، منها اجتهاد مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1999/03/03 في نزاع قائم بين رئيس مندوبية ميلة والسيد بوعروج، حيث حكم على بلدية ميلة بوقف أشغال البناء لكنها لم تنصع لذلك، فلجأ العارض للقضاء الذي حكم على البلدية بغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير لغاية وقف الأشغال، وبعد صدور القرار وقع اتفاق بين الطرفين فانتهى النزاع، فقرر مجلس الدولة في حكمه بتأييد القرار القاضي بالغرامة مع تعديل تاريخ سريان الغرامة من يوم صدور القرار إلى غاية الاتفاق الجديد[1].

هذا، ويعتبر حكم القاعدة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 819 والمتعلقة بالاستثناء الواردة على شرط إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه، من المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث لم ينص قانون الإجراءات المدنية القديم على الحالة التي تمتنع فيها الإدارة عن تسليم القرار المطعون فيه، مما ترتب عليه عدة مشاكل من الناحية العملية. إلا أن قضاء مجلس الدولة كرس الاستثناء الوارد على القاعدة، والمتمثل في قبول دعوى الإلغاء في حالة عدم وجود قرار إداري، وذلك بسبب امتناع الإدارة تسليمه إياه.

وهو ما أكده مجلس الدولة ضمن القرار رقم 024638 الصادر بتاريخ 2006/06/28[2]، حيث جاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث أن قضاة الدرجة الأولى

---

[1] - القرار غير منشور، أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، المرجع السابق، ص. 38-39.

[2] - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 024638 صادر بتاريخ 2006/06/28 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، سنة 2006، ص221. وتتجسد وقائع القضية في أن المدعين المستأنفين، رفعا دعوى من أجل طلب إلزام المدعى عليه المستأنف عليه رئيس المجلس الشعبي لبلدية الأبيار، بتسوية وضعية شغلهما للقطعة الأرضية الملاصقة لمنزلهما، على أساس أنهما حائزين لتلك الأرض منذ سنة 1966 بصفة هادئة وعلنية ومستمرة. لكن حيث أن قضاة الدرجة الأولى اعتبروا دعوى المدعيين المستأنفين غير مقبولة، وذلك لعدة أسباب من بينها عدم إرفاق القرار الإداري المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى، طبقا لما تنص عليه المادة 169 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية. فصرح المجلس بموجب القرار أن دعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري لا تستوجب وجود قرار إداري، وبالتالي لا يلزم المدعي بتقديم القرار الإداري متى امتنعت الإدارة المدعى عليها عن تمكينه به.هو نفس الموقف الذي اتخذته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، حيث صرحت أن:" من المقرر قانونا أن الطاعن الذي يبرر استحالة حصوله على نسخة من القرار الإداري المطعون فيه، يعفى من تقديمه، وكذا في حالة عدم تبليغه. ومن المقرر أيضا على القاضي المحقق في إطار الملاحظات المخولة له السعي لجعل الإدارة تقدم الوثيقة

اعتبروا دعوى المدعيين المستأنفين غير مقبولة لعدة أسباب من بينها عدم إرفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه، طبقا لما تنص عليه المادة 169 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية. لكن حيث جرى قضاء مجلس الدولة على قبول مثل هذه الدعاوى شكلا على أساس أن مسألة إثبات الحيازة تتعلق بالموضوع. وكذلك ليس كل دعوى أمام القضاء الإداري تستوجب وجود قرار إداري فكثيرا من الدعاوى يصعب على المدعين الحصول على القرارات الإدارية المطعون فيها ما دامت تلك القرارات من إمضاء الإدارة المدعى عليها، وبالتالي لا يمكن إلزام مدعي بتقديم سند لم يتمكن منه و لم تسلمه إياه الإدارة التي أصدرته. لذا استقر قضاء مجلس الدولة على عدم إلزام المدعين الطاعنين بأن يرفقوا القرار المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى إذا لم يبلغوا به. كما هو الشأن في قضية الحال والتي تعد قرارات إدارية سلبية. وعليه فإن قضاة الدرجة الأولى أخطأوا في تطبيق القانون عندما قضوا بعدم قبول دعوى المدعيين شكلا".

ويستنتج من العبارة المستعملة في القرار " جرى قضاء مجلس الدولة "، أن القضاء استقر آنذاك، على قبول دعوى الإلغاء الغير مرفوقة بالقرار الإداري بسبب امتناع الإدارة عن تسليمه إياه.

ولقد كرس المشرع من خلال إقراره لحالة الطعن أمام جهة غير مختصة كحالة من حالات قطع الميعاد، ما استقر عليه قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، حيث جعلته سببا لقطع الميعاد، وذلك عند تصريحها أنه: "من المبادئ المستقرة عليه قضاء، أن الطعن أمام الجهة القضائية المرفوع خطأ أمام الجهة القضائية المرفوع خطأ أمام جهة قضائية غير مختصة، لا يسقط أجله الذي يبقى قائما طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الخاطئة...، ومتى توفرت شروط قيام الأجل، وجب اعتبار الدفع الناعي بفوات الميعاد، غير مؤسس".

وسايره في ذلك قضاء مجلس الدولة حاليا، حين قضى:" نظرا للاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الذي كرس المبدأ التالي: أن أجل الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية قائم طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الموجهة أمام الجهة

محل النزاع". أنظر: المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القرار رقم 54003، الصادر بتاريخ 1987/06/06، المجلة القضائية، العدد3، سنة 1990، ص. 198.

القضائية غير المختصة، حتى ولو انتقلت إلى الاستئناف، شريطة أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة خلال أجل الطعن المعمول به"[1].

على هذا الأساس، أكد أغلب الفقه الجزائري عند شرحه لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن القانون الجديد هو تكريس لاجتهادات أغلب تطبيقات القضاء الإداري، في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم[2]. مع الإشارة إلى أن المشرع لم يكتف بتكريس اجتهادات القضاء الإداري التي جاءت في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، بل واحتفظ أيضا بالعديد من الأحكام التي كان منصوصا عليها ضمن هذا القانون القديم.

ولا يفوتنا أن نشير إلى أنه إلى جانب الدور الإبتكاري للقاضي، يمارس القاضي الإداري دورا تفسيريا[3]، حيث يقوم القاضي بمناسبة فصله في التراعات المعروضة عليه، بتفسير القواعد القانونية المشوبة بالغموض والتناقض.

وخلال هذه العملية قد يوسع أو يضيق من نطاق القاعدة القانونية. فقد يجعل التفسير موافقا للدستور والاتفاقيات الدولية، وقد يعتمد على إشارات الوقف، من نقاط وفواصل، كما له أن يقارن بين النص العربي، والفرنسي[4]. وتظهر أهمية هذا الدور، لاسيما أمام الغموض الذي تتضمنه العديد من قواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

---

[1]- أنظر في تفاصيل تلك القرارات: محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص. 56.

[2] – مزيان محمد أمين، قراءة نقدية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون 08-09 المؤرخ في 2008/02/25)، دراسات قانونية، العدد 09، سنة 2010، ص. 10.

[3] – يمكن تقسيم طرق التفسير إلى عدة أنواع. فهناكطرق التفسير الداخلية، والمتمثلة أساسا في القياس، حيث يتم استنباط الحل عن طريق الاستنتاج بمفهوم الموافقة، أو الاستنتاج بمفهوم المخالفة. وهناك التفسير عن طريق الاستعانة بالصياغة الفرنسية لتفسير النص التشريعي. كما توجد طرق التفسير الخارجية، والمتمثلة في البحث عن حكمة التشريع، أو اللجوء إلى الأعمال التحضيرية، أو المصادر التاريخية. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: خليل أحمد حسن قدادة، شرح النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 2002، ص.193 ؛ محمد سعيد جعفور، المرجع السابق، ص، 305-306-307 ؛ حسن كيرة، المدخل إلى القانون، القاهرة، مصر، ص.407 ؛ مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، الجزائر، 1996، ص.63 ؛ عجة الجيلالي، مدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، بربتي للنشر، الجزائر، 2009، ص. 553-554-555.

[4] – لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، دار هومة، الجزائر، 2005، ص. 13.

وأمام عدم وجود تطبيقات قضائية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية تتعلق بالتفسير، فإنه ستتم الإشارة إلى بعض القرارات الصادرة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم. ونخص بالذكر قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2002/07/24، في قضية بين (ف.ع)، ضد رئيس المجلس الشعبي لبلدية فرجيوة بشأن استئناف موجه عن طريق البريد والذي جاء فيه:" حيث أنه ولشرح القانون من باب أوسع مبدئيا وبناء على الاجتهاد القضائي الثابت فإن الطعن الموجه عن طريق البريد لكتابة ضبط المحلي مسجل أثناء الوصول، وتاريخ الوصول وحده يؤخذ بعين الاعتبار لحساب الأجل. يتعين إذن توجيه الظرف في وقت كاف لأن يصل عن طريق البريد لكتابة الضبط قبل انقضاء الأجل"[1].

كما تجدر الإشارة إلى القرار الصادر بتاريخ 2004/05/25، في قضية بين بليدة بسكرة ضد ورثة (ق.ص)، حيث يتعلق الأمر بتفسير المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث وردا على الوجه المثار فإنه وبموجب المادة 283، فقرة 2، فإن رئيس مجلس الدولة يمكنه الأمر بوقف تنفيذ القرارات المطعون فيها. حيث أن ما يقصده قانون الإجراءات المدنية بالقرارات المطعون فيها القرارات الإدارية المطعون فيها بالإبطال أمام مجلس الدولة وكذا القرارات الصادرة عن قضاة الدرجة الأولى المستأنفة أمام مجلس الدولة.

حيث أنه عندما تنص المادة 283 فقرة 1 على أن يتبع في تحقيق الطعون والمنازعات المنصوص عليها في الباب السابق ما هو منصوص عليه في المواد 43....فإن هذه المادة تشير إلى كل الطعون المنصوص عليها في هذا الباب أي الطعون بالبطلان، الطعون بالتفسير والطعون بالاستئناف. حيث أنه وبالنتيجة فإن القرار المطعون فيه المنصوص عليه في المادة 283 الفقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية يعني القرارات الإدارية المطعون فيها بالإبطال، ويعني كذلك القرارات المستأنفة (القرارات الصادرة ابتدائيا)[2].

---

[1] – القرار غير منشور.

[2] – مجلس الدولة، القرار رقم 017749، مؤرخ في 2004/2505، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004، ص. 236.

ثالثا:المبادئ العامة للإجراءات مصدر لإجراءات المنازعة الإدارية:

تتجسد المبادئ العامة للإجراءات في مجموعة القواعد والمبادئ غير المكتوبة التي يكتشفها القضاء، خاصة القضاء الإداري والتي يستلهمها ويستمدها من الدساتير ومواثيق وإعلانات حقوق الإنسان، والنصوص التشريعية السائدة في الدولة، والقانون الطبيعي، كما يستنبطها من النظام السياسي والاجتماعي للمجتمع، ومن ضرورات الحياة في المجتمع[1]، فيجسدها ويعلنها في أحكام قضائية[2]. منها تلك القواعد والمبادئ التي تقر مبدأ المواجهة، مبدأ المساواة، حق اللجوء إلى القضاء، مبدأ التقاضي على درجتين، تسبيب الأحكام، حياد القاضي، علنية الجلسات، وسرية المداولات.

وتبعا لذلك، فإن القاضي الإداري لا يبتكر المبادئ العامة للإجراءات، بل يقتصر دوره على الكشف عنها وإقرارها لتصبح واجبة التطبيق.

وبما أن تلك المبادئ الإجرائية هي عامة، فإنها تطبق على كل المواد بما فيها المواد الإدارية. على هذا الأساس نجد أن المشرع كرس ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية العديد من المبادئ العامة للإجراءات والتي يجب مراعاتها سواء أمام جهات القضاء الإداري أو أمام جهات القضاء العادي.

وتتوقف القيمة القانونية للمبادئ العامة للإجراءات على المصدر الذي استمدها منه القاضي الإداري، فتأخذ مرتبة تلك القوانين. فإذا كان مصدر تلك المبادئ نصوصا دستورية، فلها قيمة دستورية. وإذا كان مصدرها النصوص التشريعية فلها مرتبة التشريع.

---

[1] – مجدي دسوقي محمود، المبادئ القضائية مصدر ذاتي للمشروعية، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2001، ص. 18-19.

[2] – لتفاصيل أكثر، راجع: القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص. 86؛ مجدي دسوقي محمود، المبادئ القضائية مصدر ذاتي للمشروعية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001، ص. 16 وما بعدها؛ لبيب علي لبيب غنيم، الدور السياسي للقاضي الإداري، دراسة تطبيقية في مصر، رسالة دكتوراه، القاهرة، مصر، 1993، ص. 199؛ أنظر كذلك:
B.JEANNEAU, Les Principe géneraux du droit dans la jurisprudence administrative, Thèse, Paris, 1954, p.p.243-244.

وبغض النظر عن المرتبة التي تحتلها المبادئ العامة، فإنها ملزمة ولا يجوز مخالفتها، كما تعتبر مصدر للقانون الإجرائي بصفة عامة والقانون الإجرائي للمنازعة الإدارية بصفة خاصة.

وتظهر أهمية المبادئ العامة للإجراءات في كونها تؤدي إلى تغطية النقص الموجود في النصوص القانونية. ومعنى ذلك أنها تطبق عند سكوت النص التشريعي. كما تساهم تلك المبادئ في تحقيق وضمان الاستقرار القانوني، ذلك أن التشريع بما يتميز به من تطور لا يمكنه تحقيق الاستقرار القانوني، وذلك بالنظر لمقتضيات التطور التي تستلزم التعديل المستمر لتلك النصوص التشريعية.

وتظهر أهمية تحقيق الاستقرار القانوني خاصة في مجال القانون الإداري باعتباره من أكثر القوانين سرعة في التطور. وتبعا لذلك، فإن تدخل القاضي الإداري في استنباط تلك المبادئ العامة للإجراءات من شأنه تحقيق الاستقرار القانوني في المواد الإدارية.

رابعا:مبادئ العدالة والإنصاف مصدر لإجراءات المنازعة الإدارية:

تعد مبادئ العدالة والإنصاف مصدر من مصادر القانون بصفة عامة، وقواعد إجراءات المنازعة الإدارية بصفة خاصة، وذلك من منطلق نص المادة الأولى من القانون المدني في فقرتها الثانية والتي تنص على ما يلي:" وإذا لم يوجد نص تشريعي حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة". ومن خلال نص المادة يتضح أن مبادئ قواعد العدالة تعتبر الملجأ الأخير للقاضي في النزاع.

وتتجسد مبادئ العدالة في مجموعة المبادئ السامية أو المثل العليا المتمثلة في الإنصاف والخير بوجه عام، هذا وتجد تلك المبادئ مصدرها في دباجة الدستور عند حديثها عن العدالة الاجتماعية والتي تعني المصلحة العامة. كما أن تحديد قواعد العدالة مرتبط بقناعته الشخصية للقاضي التي قد تتسع في المواد الإدارية.

فتبعا لخصوصية المنازعة الإدارية، خاصة من حيث اختلاف مراكز الخصومة سواء من حيث الصفة أو المصلحة، فإنه قد يؤدي في الكثير من الحالات إلى الإجحاف بحقوق الطرف الضعيف.

وهنا تظهر أهمية إعمال مبادئ العدالة والإنصاف في مجال قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، خاصة أمام النقص الذي يعاني منه القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، حيث أن سكوت المشرع أحيانا عن بعض المسائل، قد يجعل الشخص تحت رحمة الإدارة، وهو ما يتنافى مع مقتضيات العدالة والإنصاف.

ومن أمثلة ذلك حالة السكوت المتجاهل للإدارة، خاصة في الحالة التي لم يتدخل فيها المشرع لتحديد أثر السكوت والمواعيد المتعلقة به. الأمر الذي يقتضي في هذه الحالة منح هذا الشخص إمكانية المطالبة بحقوقه، ورفع دعوى اعتمادا على فكرة القرار الضمني بالرفض الناتج عن السكوت الملابس.

خامسا:الفقه كمصدر لإجراءات المنازعة الإدارية:

يعتبر الفقه من المصادر التفسيرية للقانون، وهو مجموعة الآراء التي يقول بها الفقهاء عند شرحهم أو انتقادهم للقواعد القانونية في مؤلفاتهم، وما يستنبطونه من حلول على ضوء ذلك الشرح، إلى جانب تعليقاتهم على أحكام القضاء[1].

ولقد كان القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية محل شرح وتفسير من قبل الفقه الجزائري، سواء بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية القديم، أو بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى جانب النصوص القانونية الخاصة.

وبالرغم من أن الفقه هو مجرد تفسيري، حيث أن رأيه غير ملزم للقاضي الإداري، وذلك حتى في حالة الإجماع، إلا أنه لا ينبغي تجاهل أهمية آراء الفقه والتي تكون خير معين للمشرع في تعديل القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية وتطويرها بشكل يتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية، حيث تساهم تلك الآراء الفقهية في تنوير طريق المشرع، ودفعه إلى التعديل. لتقتصر مهمة المشرع بعد ذلك على إفراغ تلك الحلول والمقترحات في

[1] – خليل أحمد حسن قدادة، المرجع السابق، ص. 118؛ أنظر كذلك:
J.O. BREDIN, Remarques sur la doctrine, Hebrand, Paris, 1981, p.111.

صلب قواعد تشريعية. وهو ما يتضح من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث عالج المشرع ضمن هذا القانون العديد من المشاكل، وأوجد العديد من الحلول القانونية، وعمل على سد العديد من النقائص والثغرات، وذلك على ضوء التحليلات والمقترحات التي جاء بها الفقه الإداري الجزائري، أو الفقه الإداري الفرنسي.

فلا يمكن تجاهل مسعى الفقه الإداري الدائم، سواء الفقه الجزائري أو الفقه الفرنسي، نحو البحث عن قانون كامل ومتكامل لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وذلك من خلال دعوته المشرع إلى تبسيط الإجراءات والابتعاد عن مختلف الإجراءات المعقدة بما يتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية. كما جاءت العديد من المقترحات الفقهية من منطلق حرصهم على ضمان احترام المبادئ العامة التي تحكم النظام القانوني والمتمثلة أساسا في مبدأ المشروعية، ومبدأ دستورية القوانين. كما تعتبر تلك الآراء الفقهية خير مُعين بالنسبة للقاضي الإداري في تكوين اجتهاداته وتفسيراته لبعض القواعد الإجرائية الغامضة. الأمر الذي من شأنه تسهيل عمل القاضي في تطبيق القانون، ومساعدته على ابتكار الحلول التي تتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية.

ومن خلال هذا الدور الذي يقوم به الفقه سواء بالنسبة للمشرع أو بالنسبة للقاضي الإداري، تظهر أهميته كمصدر للقانون الإجرائي للمنازعة الإدارية. كما تظهر أهميته في مجال التوفيق والمقاربة بين عمل المشرع وعمل القاضي الإداري من أجل ضمان التطبيق السليم والموحد للقانون.

كانت هذه أهم العناصر القانونية المكونة لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، والتي يراعيها المشرع أثناء صياغته لتلك القواعد الإجرائية. مع الإشارة إلى أنه، وفي إطار ممارسة السلطة التشريعية لاختصاصها في سن إجراءات المنازعة الإدارية، تبرز مساهمة كل من السلطة التنفيذية ومجلس الدولة في عملية التشريع، حيث تتدخل السلطة التنفيذية عن طريق المبادرة بالقوانين[1]. أما مجلس الدولة، فيتدخل عن طريق دوره الاستشاري في مشاريع

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: سعيد بوشعير، مجال القانون في دساتير الجزائر والمغرب وتونس، مجلة إدارة، المجلد 2، العدد 2، 1992، ص. 31 وما بعدها.

القوانين، طبقا لنص المادة 119 من الدستور، والماد 04 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم المتعلقة بتنظيم مجلس الدولة[1].

ولا يفوتنا أن نشير إلى أن العرف لا يعتبر مصدرا لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، حيث يعتبر دوره في هذا المجال ضئيلا ونادرا[2]، وذلك بالنسبة لقواعد القانون الإداري بصفة عامة، وقواعد إجراءات المنازعة الإدارية بصفة خاصة. ولقد جاء ذلك خاصة بالنظر لأهمية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية باعتبارها في مجملها من النظام العام، وبالتالي لا يمكن أن تترك لأهواء المتقاضين. كما أنها في مجملها قواعد آمرة لا يمكن الاتفاق على مخالفتها.

كما لا يفوتنا أن نشير إلى أن العديد من المستجدات التي جاءت بها المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تعتبر نتيجة مباشرة للمشاكل التي طرحها تطبيق قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث سعى المشرع إلى تفادي مختلف المشاكل التي كانت مطروحة من الناحية العملية، منها ما يرجع إلى صياغة النص، حيث تضمنت قواعده الكثير من العموميات، والثغرات واللبس. ومنها ما يعود إلى اعتماد النص على أسلوب الاختصار، مع نقص الوضوح والدقة. فضلا عن ترجمته التي جاءت غير مطابقة في العديد من المواد. كما كانت هناك صعوبة في البحث عن المواد وذلك نتيجة لعدم إتباع المشرع لمنهجية معينة. ولقد عمل القانون الجديد على حسم بعض المسائل الإجرائية التي كانت محل نقاش خلاف عند القضاء والفقه، بما يكفل التطبيق السليم والموحد للقانون.

وهكذا تتعد العوامل المساهمة في تكوين قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وفي إخراجها إلى حيز التطبيق، حيث توجد تلك القواعد ضمن نصوص قانونية متعددة. وهذا ما سوف يتم التعرض له فيما يلي.

---

[1] – أنظر في تفاصيل ذلك

MokhtarBOUABDALLAH, op.cit., p.p. 7 ets

[2] – بكر القباني، العرف كمصدر للقانون الإداري، القاهرة، مصر، 1976، ص. 67-79؛ محمد عبد الحميد أبو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري، القاهرة، مصر، 1984، ص. 133.

المطلب الثاني:خصائص مصدر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية النابعة عن خصوصية القانون الإداري:

تعتبر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، جزء لا يتجزأ من قواعد القانون الإداري. لذلك فإن مصدرها يكتسي العديد من خصائص هذا القانون، لاسيما باعتباره قانون غير مقنن، وسريع التطور، مما يترتب عليه تعدد مصادر إجراءات المنازعة الإدارية، وتطورها.

وعليه، سيتم التعرض لخاصية تعدد مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفرع الأول)، ثم تطور قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:تعدد مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية:

تبعا لخصوصية القانون الإداري باعتباره قانون غير مقنن، فإن إجراءات المنازعة الإدارية توجد ضمن نصوص قانونية كثيرة ومتعددة، ومبعثرة هنا وهناك، حيث لا يكفي البحث ضمن قانون واحد، بل يقتضي البحث ضمن قوانين كثيرة ومتعددة. الأمر الذي يقتضي البحث عن مكان تواجد قواعد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن النصوص القانونية المتعددة.

وهي خاصية نابعة من خصوصية القانون الإداري باعتباره قانون غير مقنن.

فباعتبار القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية جزء لا يتجزأ من قواعد القانون الإداري، فإن مسألة التعدد تطرح من جانب آخر، وهو من حيث تعدد مكان تواجدها، إذ لا توجد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن مدونة واحدة، بل توجد ضمن قوانين متعددة ومبعثرة هنا وهناك[1].

[1] – هي نفس الخاصية التي يكتسيها التنظيم القانوني لإجراءات التقاضي الإداري بفرنسا، حيث جاءت تلك القواعد الإجرائية ضمن قوانين متعددة نذكر منها، قانون مجلس الدولة، وقانون المحاكم الإدارية، وقانون المجالس الإدارية الاستئنافية. إلى جانب القوانين المنظمة للهيئات القضائية المتخصصة. ولقد عمل المشرع الفرنسي مؤخرا على جمع أحكام كل من قانون مجلس الدولة، وقانون المحاكم الإدارية، وقانون المحاكم الإدارية الاستئنافية، ضمن قانون واحد، وهو قانون القضاء الإداري الفرنسي الصادر في 2000/05/07. راجع في ذلك:
René CHAPUS, Lecture du code de justice administrative, R.F.D.A., 2000, p.929.

ولا يعني ذلك أنها ليست متجانسة ولا منسجمة، بل هي منظمة في شكل قانوني معين ضمن نصوص قانونية متعددة، مع الإشارة إلى أن ذلك لم يمنع من وجود بعض التقنينات، وإن كانت جزئية.

ومن أهم مظاهر تعدد مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية هو اختلاف الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن الإجراءات المنصوص عليها ضمن النصوص القانونية الخاصة. كما تختلف الإجراءات ضمن تلك النصوص القانونية الخاصة من نص قانوني لآخر.

وعليه، سيتم إبراز مظاهر هذا الاختلاف ضمن نقطتين، وذلك على الشكل التالي[1]:

أولا: اختلاف الإجراءات الإدارية بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص القانونية الخاصة:

توجد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا كأصل، حيث يعتبر هذا القانون بمثابة المصدر القانوني الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وهذا ما أكدته المادة 2 من قانون المحاكم الإدارية، والمادة 40 من قانون مجلس الدولة، والتي أحالت في مجال الإجراءات إلى تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

ولقد تساءل الأستاذ Charles DEBBASCH ما إذا كان بالإمكان الحديث عن وجود قواعد إجراءات تقاضي إداري، أمام كثرة النصوص التي تضمنتها. وخلص في الأخير أن تلك القواعد موجودة، إلا أن مصادرها متعددة. وهو نفس ما خلص إليه الأستاذ Maurice HAURIOU . راجع في ذلك:

CharlesDEBBACSH, op.cit., p.p.19-20 ; Maurice HAURIOU, op.cit.,p.p. 491-492.

[1] – تظهر أهمية هذه الدراسة، لاسيما من الناحية العملية، حيث تثير مسألة تعدد مصادر إجراءات المنازعة الإدارية عدة مشاكل، وذلك على مستوى التطبيق.

[2] – لقد بررت الحكومة الإحالة إلى تطبيق قانون الإجراءات المدنية السابق، إلى الرغبة في الحفاظ على رصيد الاجتهاد القضائي، والتجربة القانونية التي اكتسبها القضاء الإداري في الممارسة الميدانية. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، راجع: هوام الشيخة، المرجع السابق، ص.46-47.

إلا أنه واستثناء عن هذا الأصل، توجد بعض القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية ضمن بعض النصوص القانونية الخاصة، والتي تختلف أحكامها عن الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ولقد جاء هذا التعدد تبعا للإحالة التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث سمح المشرع بإيجاد الحل للمنازعة الإدارية، ليس ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقط، بل أيضا ضمن نصوص قانونية خاصـــة، وذلك في عدة مواد منه. منها المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أشارت في فقرتها الثالثة إلى اختصاص المحاكم الإدارية بموجب نصوص قانونية خاصة، مستعملة عبارة "القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة". وهي نفس العبارة المستعملة ضمن الفقرات الأخيرة من المواد 901 و902 و903 من نفس القانون، وذلك بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة.

كما تجدر الإشارة إلى الإحالة التي تضمنتها المادة 948 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أحالت صراحة إلى تطبيق قانون الإجراءات الجبائية، وجاء نصها كما يلي:"يخضع الاستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية ولأحكام هذا الباب".

نفس الوضع عرفه قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث أحالت الفقرة الثالثة من المادة 168 من هذا القانون، إلى تطبيق بعض النصوص القانونية الخاصة، حيث جاء فيها:" أما المواد التي تحكمها إجراءات خاصة، وعلى الأخص مواد الضرائب والجمارك والمعارضة في إجراءات المتابعة والتحصيل والعقارات الآيلة للسقوط، فإنها تستمر خاضعة بالنسبة لتقديمها والفصل فيها ضمن الأوضاع المنصوص عليها في الأحكام الخاصة بهذه المواد". الأمر الذي أدى إلى تعدد مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

هذا، ولقد جاءت تلك النصوص القانونية الخاصة بقواعد إجراءات تختلف عن قواعد الإجراءات المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]. وهذا الاختلاف إما

[1] – إن مسألة تعدد النصوص المتعلقة بالإجراءات عرفته أيضا فرنسا، نتيجة لاختلاف الإجراءات من جهة قضائية إدارية إلى أخرى، حيث تتميز الإجراءات أمام مجلس الدولة، عن الإجراءات أمام المحاكم الإدارية، عنها أمام المجالس الإدارية الاستئنافية. والأكثر من ذلك، توجد إجراءات أكثر تخصص، ذلك نتيجة لوجود هيئات قضائية إدارية متخصصة. وهذا

يكون كليا أو جزئيا، ذلك أن هناك بعض النصوص القانونية أحاطت المنازعة بإجراءات لا مثيل لها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما هو الشأن بالنسبة لقانون مهنة المحاماة، وقانون الوظيفة العمومية، وقانون الأحزاب السياسية.

في حين نصت بعض النصوص القانونية الخاصة على بعض الإجراءات التي تختلف عما هو مقرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أنها لم تستغن عن الأحكام المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك من خلال إحالتها الصريحة إلى تطبيق هذا القانون، كما هو الشأن بالنسبة لقانون الصفقات العمومية، وحتى بالنسبة لقانون الإجراءات الجبائية، حيث تضمنت تلك النصوص القانونية عدة إحالات إلى تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مع الإشارة إلى أنه في بعض الأحيان يكتفي النص القانوني الخاص في مجال الإجراءات إلى الإحالة إلى التشريع المعمول به، وهو قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما هو الشأن بالنسبة لقانون الولاية وقانون البلدية. وفي هذه الحالة لا مجال للحديث عن مظاهر الاختلاف بين النصين القانونين.

ومن أهم مظاهر هذا الإختلاف، ما يتعلق بقاعدة الميعاد حيث أقرت النصوص القانونية الخاصة مواعيد تختلف عما هو مقرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ومن أمثلة ذلك الميعاد المقرر للطعن في قرار رفض الترخيص بعقد مؤتمر تأسيسي أمام مجلس الدولة، وهو 30 يوم من تاريخ التبليغ، طبقا لما تنص عليه المادة 21 فقرة 04 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية. على خلاف الميعاد المقرر لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة عند فصله ابتدائيا ونهائيا، وهي أربعة أشهر من يوم نشر أو تبليغ القرار الإداري، طبقا لما تنص عليه المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كذلك قاعدة التظلم الإداري، حيث يعتبر هذا الإجراء اختياريا ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على عكس الوضع ضمن بعض النصوص القانونية الخاصة، كقانون الإجراءات الجبائية، إذ يعتبر التظلم أمام المدير الولائي للضرائب إجراء جوهريا.

الوضع جعل البعض يقول بازدواجية النظام القضائي الفرنسي في المواد الإدارية: للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج1، المرجع السابق، ص. 94-95.

وإذا كان التظلم ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار،كما نصت عليه المادة 830 من نفس القانون، فإن التظلم ضمن قانون الإجراءات الجبائية يتم أمام المدير الولائي للضرائب.

وفي نفس السياق تجدر الإشارة إلى اختلاف الميعاد المقرر لرفع الشكوى أمام المدير الولائي للضرائب في المنازعات الضريبية، عن الميعاد المقرر لرفع التظلم الجوزاي ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فلا تقبل الشكايات لغاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي إدراج الجدول في التحصيل، أو حصول الأحداث الموجبة لهذه الشكاوى.

وإذا كانت الضريبة لا يستوجب إدراجها في الجداول، فالأجل يكون لغاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة الدفع، وذلك إذا تعلق الأمر باقتطاعات من المصدر للضريبة محل التزاع، طبقا لما تنص عليه المادة 72 من قانون الإجراءات الجبائية، في حين يجوز تقديم التظلم خلال الأربعة أشهر من يوم نشر أو تبليغ القرار الإداري، طبقا لما تنص عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتجدر الإشارة إلى خصوصية بعض الطعون التي أقرها النصوص القانونية الخاصة والتي لم ينص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ونخص بالذكر الطعن أمام لجان الطعن، حيث أجازت بعض النصوص القانونية الخاصة الطعن أمام لجان مختصة، قبل اللجوء إلى القضاء، ونخص بالذكر لجنة الطعن في مجال المنازعات الضريبية، ولجان الصفقات المختصة في مجال الصفقات العمومية، وكذا اللجنة الإنتخابية الولائية في مجال المنازعات الانتخابية.

ومما لا شك فيه أن المشرع راع في ذلك خصوصية تلك المنازعات. فمثلا بالنسبة للمنازعات الضريبية فهي متنوعة، حيث لا يوجد نوع واحد من المنازعات، كما أنها مطروحة بكثرة من الناحية العملية، مما يقتضي مراعاة المشرع لهذا التنوع في مجال الإجراءات.

هذا، وترتبط نشاطات الأفراد في مجملها بإدارة الضرائب، مما جعل المنازعات الضريبية من أكثر المنازعات من الناحية العملية، الأمر الذي اقتضى من المشرع مراعاة هذه

المسألة، وذلك من حيث اهتمامه بالحل الودي للنزاع تفاديا لطول الإجراءات، لذلك جاء إقراره للتظلم الإلزامي، وتعزيزه بإمكانية الطعن أمام لجان الطعن الإدارية، وذلك قبل اللجوء إلى القضاء.

أما بالنسبة لمنازعات الصفقات العمومية، فتظهر خصوصيتها بالنظر لطابعها الفني، الذي يفرض النظر لها من زاوية خاصة، ويستحسن الفصل فيها خارج القضاء ربحا للوقت، كما أن طول أمد النزاع في مجال الصفقات سينجم عنه إلحاق الضرر بكل الأطراف، سواء المصلحة المتعاقدة، أو المتعامل المتعاقد معها، إلى جانب الخزينة العامة، وحتى المنتفع من خدمات المرفق العام، مما يقتضي الفصل ضمن أقرب الآجال[1].

أما بالنسبة للمنازعات الانتخابية، فلقد راع المشرع الطابع الاستعجالي لانتخابات باعتبارها مرتبطة بمرحلة قصيرة ومحددة، يقتضي فيها استنفاذ كل الإجراءات المتعلقة بالعملية الانتخابية. لذلك نجد المشرع قد أقر مددا قصيرة للفصل في المنازعات الانتخابية، وهو ما يتضح من مواد قانون الإنتخابات.

وعلى هذا الأساس جاء تخصيص تلك المنازعات بإجراءات خاصة تختلف عما هو مقرر في القاعدة العامة المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتبعا لهذه المعطيات، فإن الأمر يقتضي البحث عن قواعد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتباره المصدر الأصلي لقواعد الإجراءات الإدارية، وضمن النصوص القانونية الخاصة كاستثناء.

وبذلك يكون قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد احتفظ بأهم خاصية كان يتميز بها قانون الإجراءات المدنية القديم في أنه يعتبر بمثابة المصدر الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، كما أنه يعتبر بمثابة الشريعة العامة لمختلف الإجراءات، بما فيها إجراءات المنازعة الإدارية. باستثناء الإجراءات المتعلقة بالمنازعات الجزائية، حيث يحكمها قانون خاص بها، وهو قانون الإجراءات الجزائية.

[1] – عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص.327.

وإلى جانب الاختلاف القائم ما بين الأحكام المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والأحكام المنصوص عليها ضمن بعض النصوص القانونية الخاصة، تختلف الإجراءات ضمن تلك النصوص القانونية الخاصة من نص قانوني لآخر. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

ثانيا:اختلاف الإجراءات الإدارية بين النصوص القانونية الخاصة:

إلى جانب اختلاف الإجراءات الإدارية المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن الإجراءات المنصوص عليها ضمن النصوص القانونية الخاصة، تختلف تلك الإجراءات ضمن تلك النصوص الخاصة من نص قانوني لآخر، حيث جاء كل قانون بترتيبات وأحكام إجرائية خاصة.

ولقد جاء هذا التنوع في الإجراءات تبعا لاختلاف نوع المنازعة الإدارية وطبيعتها، حيث تختلف الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات الجبائية مثلا، عن الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الصفقات العمومية.

كما تختلف الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الأحزاب السياسية، عن الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإنتخابات. وتختلف الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون التهيئة والتعمير، عن قانون نزع الملكية للمنفعة العامة.

ومن أهم مظاهر الاختلاف بين تلك النصوص القانونية ما يتعلق ببعض الإجراءات السابقة على رفع الدعوى. فإذا كان التظلم في مجال المنازعات الضريبية هو إجراء إلزامي، كما يتم أمام المدير الولائي للضرائب طبقا لما ينص عليه قانون الإجراءات الجبائية، فإن الطعن أمام لجان الصفقات المختصة في مجال الصفقات العمومية هو اختياري طبقا لما هو مقرر ضمن قانون الصفقات العمومية.

وإذا كانت بعض النصوص القانونية تجيز الطعن أمام لجان طعن مختصة قبل اللجوء إلى القضاء، فإن طبيعة تلك اللجان وتشكيلتها يختلف من نص قانوني لأخر، ونخص بالذكر لجان الطعن المقرر ضمن قانون الإجراءات الجبائية، ولجان الصفقات العمومية المقررة ضمن قانون الصفقات العمومية، ولجنة الوطنية للطعن المقرر ضمن قانون مهنة

المحاماة. هذا إلى جانب مظاهر أخرى للاختلاف والتي سبقت الإشارة إليها من خلال العرض السابق لقواعد الإجراءات الإدارية ضمن النصوص القانونية الخاصة[1].

وقد تتعدد النصوص القانونية المنظمة للإجراءات ضمن نفس المنازعة الإدارية، ونخص بالذكر المنازعات الضريبية حيث يحكمها عدة قوانين نذكر منها، قانون الضرائب المباشرة، قانون الضرائب غير المباشرة، قانون الرسم على رقم الأعمال، قانون التسجيل، وقانون الطابع. ونظرا لتعدد تلك القوانين، فقد عمل المشرع على جمع البعض منها، وإدراجه ضمن قانون واحد، وهو قانون الإجراءات الجبائية[2].

وتبعا لذلك، فإن الأمر يقتضي مراعاة ضمن كل منازعة من تلك المنازعات التنظيم القانوني الخاص بها.

كانت هذه أهم مظاهر التعدد لمصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وفي إطار هذا التعدد، لا يفوتنا أن نشير إلى ملاحظة هامة، تتعلق بالشكل الذي جاءت بمقتضاه النصوص القانونية المنظمة لإجراءات المنازعة الإدارية، حيث جاءت بموجب نصوص قانونية متفاوتة في الدرجة، من تشريعات عضوية، وعادية، وفرعية[3].

مع الإشارة إلى الشكل الغالب الذي جاءت بمقتضاه على النصوص القانونية، حيث جاءت في مجملها بموجب نصوص تشريعية صادرة عن السلطة التشريعية.

---

[1] -أنظر: الصفحة 86 وما بعدها من هذه الرسالة.

[2] - أمزيان عزيز، المرجع السابق، ص.06.

[3] - يصدر كل من التشريع العضوي والتشريع العادي من طرف السلطة التشريعية، إلا أنهما يختلفان في الدرجة، حيث تعلو التشريعات العضوية، التشريعات العادية، وذلك نظرا لأهمية المواضيع التي تتناولها، إذ تعتبر التشريعات العضوية، مكملة لأحكام الدستور. كما أنها تصدر وفقا لإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات التي تصدر بها القوانين العادية. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع ، راجع: مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2007، ص. 248. أما التشريعات الفرعية أو اللوائح، فهي مجموعة النصوص القانونية التي تختص السلطة التنفيذية بوضعها، في الحدود التي خولها إياه الدستور، وهي أنواع. فهناك اللوائح التنفيذية، وهي التي تصدرها السلطة التنفيذية لتنفيذ التشريع الصادر من السلطة التشريعية. كما توجد اللوائح التنظيمية، وهي القواعد التي تضعها السلطة التنفيذية لتنظيم المرافق العامة في الدولة. هذا إلى جانب لوائح الضبط أو البوليس، وهي القواعد التي تضعها السلطة التنفيذية للمحافظ على النظام العام في الدولة. أنظر في تفاصيل ذلك: محمد سعيد جعفور، المرجع السابق، ص. 160-161-162.

ولقد جاء هذا الوضع تماشيا مع مقتضيات المادة 122 من الدستور، التي جعلت من بين الاختصاصات التي يشرع فيها البرلمان ما يتعلق بالإجراءات.

وتبعا لذلك، جاء المصدر الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، والمتمثل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب قانون عادي، إلى جانب القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، والقانون العادي للمحكمة الإدارية. كما جاءت بعض النصوص القانونية الخاصة بموجب قانون عادي، كما هو الشأن بالنسبة لقانون الإجراءات الجبائية.

أما بالنسبة لقانون الأحزاب السياسية، وقانون الإنتخابات، فجاءا بموجب قانونين عضويين، وذلك ليس لأنهما يتعلقان بالإجراءات، إنما بالنظر للموضوع الذي تتناوله تلك النصوص القانونية، وذلك باعتبارها تدخل ضمن المسائل الدستورية.

وإن جاءت بعض النصوص القانونية الخاصة بموجب نصوص تنظيمية، كقانون الصفقات العمومية، الذي جاء بموجب مرسوم رئاسي، فلأنها لم تأت لتنظيم الإجراءات الخاصة بالمنازعات المرتبطة بها فقط، وإنما جاءت لتنظيم مسائل موضوعية أخرى، إلى جانب المسائل الإجرائية المتعلقة بالمنازعة.

كما لا يفوتنا الإشارة إلى مبررات وأسباب تعدد مصدر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. فلقد جاء هذا التعدد تماشيا مع خصوصية القانون الإداري باعتباره قانون غير مقنن، حيث لا توجد قواعده ضمن مدونة واحدة على غرار قوانين أخرى، كالقانون المدني والقانون التجاري، بل هي مبعثرة هنا وهناك، وإن كانت هناك بعض التقنينات الجزئية.

وتعود أسباب عدم تقنين القانون الإداري، إلى عدة اعتبارات أهمها أنه قانون متطور وذلك بسبب تطور الإدارة العامة ومرونة نشاطها، مما يجعل مهمة المشرع صعبة إن هو حاول تقنين القواعد التي تنظم هذا النشاط، وجمعها ضمن مدونة واحدة، لاسيما أمام صعوبة التنبؤ بمختلف جوانب النشاط الإداري، وما يحيط به من مشكلات قانونية[1]. إلى جانب سرعة تطور تلك القواعد.

---

[1]-أنظر في تفاصيل ذلك: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص.37 ؛ عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، المرجع السابق، 61 ؛ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة،

كما يرجع سبب عدم التقنين إلى كون القانون الإداري قانون قضائي، حيث يكون أصل ابتكارها للقضاء الإداري الفرنسي[1].

ومختلف تلك الأسباب تنطبق على القواعد المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية، باعتبارها جزء لا يتجزء من قواعد القانون الإداري[2]. هذا إلى جانب ارتباطها بالمنازعة الإدارية المتميزة بتنوعها وتشعبها، الأمر الذي يؤدي حتما إلى تنوع وتعدد النصوص القانونية المنظمة لأحكامها، سواء المتعلقة بالجانب الموضوعي أو بالجانب الإجرائي للمنازعة الإدارية.

الإسكندرية، مصر، 2009، ص. 59 ؛ حمدي القبيلات، القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008، ص. 52-53؛ أنظر كذلك:

Ahmed MAHIOU, Cours d'institutions administratives, op.cit., p.28.

[1] – تتعلق هذه الخصائص في الأساس بالقانون الإداري الفرنسي، باعتباره قانون قضائي النشأة، كما أنه قانون حديث النشأة نسبيا مقارنة مع القانون المدني، وذلك باعتباره أسبق في ظهوره من القانون الإداري. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، راجع: محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، ط2، مطبعة العشري، مصر، 2007، ص. 39؛ طاهري حسين، القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 20؛ حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص. 196 وما بعدها؛ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، دون سنة، ص. 08؛ سمير سهيل دنون، النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2009، ص.09.وتظهر أهمية الإشارة لخصائص القانون الإداري الفرنسي باعتباره المصدر الأصلي للقانون الإداري الجزائري.

[2]– هي نفس أسباب عدم التقنين المقررة بفرنسا، هذا إلى جانب سبب رئيسي آخر يتعلق بالطابع القضائي لتلك القواعد الإجرائية، حيث عمل مجلس الدولة الفرنسي بمناسبة فصله في التزاعات المعروضة عليه على ابتكار مجموعة الأحكام والقواعد الإجرائية، والتي لم تقنن. مع الإشارة إلى أنه توجد بعض التقنينات الجزئية، ونخص بالذكر حركة التقنين التي عرفتها فرنسا مؤخرا في هذا المجال، وذلك بصدور قانون القضاء الإداري الفرنسي، الذي جمعت من خلاله عدة نصوص قانونية متعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية. راجع في هذا المعنى:

Corinne LEPAGE- Christian HUGLO, op.cit., p. 13; Marise DEGUERGUE, op.cit., p. 47.

الفرع الثاني:تطور مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية:

تعتبر قواعد القانون الإداري بصفة عامة، وقواعد إجراءات المنازعة الإدارية بصفة خاصة، من أكثر القواعد التي كانت محلا للتعديل. وهذا ما يتضح من التنظيم القانوني الذي جاءت بمقتضاه قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، حيث تعرضت لعدة تعديلات.

وعليه، سوف يتم التعرض لمظاهر تطور مصادر إجراءات المنازعة الإدارية (أولا)، ثم أسباب تطور مصادر إجراءات المنازعة الإدارية (ثانيا).

أولا:مظاهر تطور قواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

عرفت قواعد إجراءات المنازعة الإدارية تطورا ملحوظا، وذلك تبعا للتعديلات التي تعرضت لها النصوص القانونية التي نظمتها. ومن أهم مظاهر هذا التطور، ما عرفه قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث شملته عدة تعديلات، مست في مجملها القواعد الإجرائية المتعلقة بالمواد الإدارية.

ومن أهم المواد التي كانت محل تعديل بشكل دائم ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، المادة السابعة المتعلقة بقاعدة الاختصاص.

إن مختلف التعديلات والتغيرات التي عرفتها المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترجع في الأساس إلى طبيعة النظام القضائي في الجزائر وتطوراته في مجال الاختصاص. ولقد أدت مختلف التعديلات التي عرفتها المادة المذكورة أعلاه بالضرورة إلى التعديلات المستمرة التي عرفها قانون الإجراءات المدنية[1].

كما تجدر الإشارة إلى التطور الذي عرفه إجراء التظلم الإداري، فلقد كان شرطا إلزاميا، وذلك منذ صدور الأمر رقم 69-77 المؤرخ في08-09-1969، ثم استبعد هذا الشرط بالنسبة للدعوى المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية، وحل محله إجراء الصلح، وذلك بموجب القانون رقم 90-23 المؤرخ في1990/08/18، مع بقائه

[1] - لتفاصيل أكثر، أنظر: بوحميدة عطاء الله، اختصاص الجهات القضائية الإدارية، تغيير مستمر (تطورات المادة 07 من ق.إ.م)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، العدد 03، سنة 2008، ص. 240؛ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص. 331-332.

ملزما أمام الغرفة الإدارية أمام المحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة حاليا[1]. أما ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، فالتظلم هو جوازي.

وتتضح خاصية هذا التطور بالنظر لتعدد النصوص القانونية المعدلة لقانون الإجراءات المدنية القديم. وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى مجموعة النصوص القانونية المعدلة لهذا القانون، حيث يوجد الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 1969/09/18[2] الذي جاء بمختلف أحكام الباب الثاني من الكتاب الثالث من قانون الإجراءات المدنية. و يعتبر هذا الأمر المصدر الأصلي للمادة 169 مكرر، التي نصت على إلزامية التظلم. كذلك الأمر رقم 71-80 المؤرخ في 1971/12/29[3]، الذي يعتبر المصدر الأصلي للمادتين 278 و279 من قانون الإجراءات المدنية القديم.

وأهم تعديل جاء بمقتضى القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/23[4] حيث أحدث تغييرا على مستوى قواعد الاختصاص، وعلى مستوى بعض القواعد الإجرائية كمسألة التظلم. وآخر تعديل جاء بمقتضى القانون رقم 01-05 المؤرخ في 2001/05/22[5] الذي جاء ببعض التعديلات في مجال الإستعجال. ولقد حاول المشرع

---

[1]- لتفاصيل أكثر، أنظر: عبد العزيز نويري، المرجع السابق، ص. 107-108-109 ؛ فاطمة بن سنوسي، مبدأ وجوب التظلم الإداري السابق كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزء 34، العدد 2، سنة 1996. ص. 330 وما بعدها؛ مسعود شيهوب، المرجع السابق، 291 وما بعدها؛ رياض عيسى، المرجع السابق، من الصفحة 84 وما بعدها؛ طاهري حسين، المرجع السابق، ص. 74-75-76؛ أنظر كذلك:
Fawzia BENBADIS, La condition de la décision préalable, Revue Idara, Volume2, n°2, 1997, p.p15. et s.

[2]- الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 18-09-1969 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 82، صادرة بتاريخ 1969/09/26.

[3]- الأمر رقم 71-80 المؤرخ في 29-12-1971 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 2، صادرة بتاريخ 1979/01/09.

[4]- القانون رقم 90-23 المؤرخ في 23-08-1990 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 36، صادرة بتاريخ 1990/08/22.

[5]- القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22-05-2001 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، 29، صادرة بتاريخ 2001/05/23.

من خلال مختلف تلك النصوص القانونية المعدلة لقانون الإجراءات المدنية القديم، إقرار واستكمال مختلف القواعد المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية[1].

ولقد استمرت جهود المشرع في سبيل تطوير تلك القواعد الإجرائية من خلال إصدار قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وجاء هذا القانون في إطار سلسلة الإصلاحات التي عرفتها المنظومة التشريعية في الجزائر مؤخرا، وذلك منذ سنة 1999.

فقد تم تنصيب اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة من قبل رئيس الجمهورية في29 أكتوبر1999 وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم99-234 المؤرخ في1999/10/19[2]. وأوكل إليها إصلاح المنظومة التشريعية وتقديم الاقتراحات والتوصيات بشأنها.

ومن بين المواد التي شملها الإصلاح، إجراءات المنازعة الإدارية حيث تم إلغاء قانون الإجراءات المدنية القديم، وحل محله قانون الإجراءات المدنية والإدارية.ولقد طرحت بشأن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عدة تساؤلات لاسيما ما إذا كان هذا القانون هو تعديل، أم قانون جديد، أم مجرد تغير تسمية[3].

---

[1] – لتفاصيل أكثر حول مختلف النصوص القانونية المعدلة لقانون الإجراءات المدنية القديم، راجع: محمد الطالب يعقوبي، قانون الإجراءات المدنية مع التعديلات التي أدخلت عليه، ط3، قصر الكتاب، الجزائر، 2000، ص. 4 وما يليها ؛ رشيد خلوفي، قانون الإجراءات المدنية، د.م.ج.، الجزائر، 1999، ص. 4 وما بعدها ؛ كمال عبد العزيز، الإجراءات أمام المحاكم الإدارية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992، من الصفحة 14 إلى الصفحة 23.

[2] –ج.ر.ج.ج.، العدد49، صادرة بتاريخ 1991/11/18.

[3] –نفس الوضع عرفه القانون الفرنسي، حيث شهد قانون مجلس الدولة، وقانون المحاكم الإدارية، وقانون المجالس الإدارية الاستئنافية، عدة تعديلات .كما تجدر الإشارة إلى سلسلة التعديلات التي خضع لها قانون القضاء الإداري الفرنسي، والمتمثلة فيما يلي:

Décret n°2000-1115 du 22 Novembre 2000, journal Officiel du 23 Novembre 2000, en vigueur le 1ère janvier 2001 ; Décret n°2001-710 du 03 Aout 2001, j.o du 03 Aout 2001 ; Décret n°2002-547 du 19 Avril 2002, j.o., du 21 avril 2002, en vigueur le 1ère janvier 2002 ; Décret n°2003 543 du 24 juin 2003, j.o., du 25 juin 2003 ; Décret n°2003-1257 du 26 décembre 2003, j.o., du 28 décembre 2003, en vigueur le 1ère janvier 2004 ; Décret n°2006-746 du 27/06/2006 ; Décret n°2007-704 du Mai 2007 ; Décret n°2007-451 du 25 Mai 2007 ; Décret n°2008-452 du 13 Mai 2008 ; Décret n°2009-14 du 07 Janvier 2009 ; Ordonnance n°2009-515 du 07 Mai 2009; Décret n°2010-164 du 22 Fevrier 2010 ; Décret n°2010-1562 du 14 Décembre 2010 ; Loi n°2011-702 du 2Juin2011 ;

فمن ناحية، نجد أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد أعطى التسمية الحقيقية للوضع الذي كان يعرفه قانون الإجراءات المدنية القديم، والذي كان يعترف بوجود نوعين من الإجراءات.

فقد خص المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، المنازعة الإدارية بإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات المدنية، مما يؤدي إلى القول بأنه مجرد تغيير تسمية.

إلا أنه، ومن ناحية أخرى يلاحظ أن هذا القانون يختلف عن القانون القديم من حيث المضمون، لاسيما من حيث أنه قد استحدث العديد من القواعد الإجرائية[1]، وهذا ما يفسر ازدياد عدد مواده إلى 1065 مادة[2].

كما أن القانون لا يحتوي على أية إحالة أو إشارة تفيد انصراف نية المشرع إلى إدخال أو تكملة لقانون الإجراءات القديم، بل إن إرادة المشرع كانت واضحة من خلال المادة 1064 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث ألغت صراحة الأمر رقم 66-145 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم، وذلك بمجرد سريان القانون الجديد. فجاء نص المادة 1064 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما يلي: " تلغى بجرد سريان مفعول هذا القانون، أحكام الأمر رقم 66-145 المؤرخ في

Décret n°2012-1437 du 21 Décembre2012 ; Décret n°2012-1088 du 28 septembre2012 ; Décret n°2013-409 Du 17 Mai 2013; Décret n°2013-730 du 13A Out 2013 ; Décret n°2013-1213 du 23 Décembre 2013 ; Décret n°2013-879 du 10 Octobre 2013 ; Loi n°2014-744 du 1 Juillet 2014.

[1]- القواعد المستحدثة هي كل حكم لم يسبق للمشرع أن تصدى له من قبل، وكل مادة يختلف مضمونها وصياغتها عما كان مقرر. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: عبد الرحمن بربارة ، المرجع السابق، ص.09.

[2]- من الملاحظ أن المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد تخلى على بعض الشروط الإجرائية، والتي كانت جوهرية ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، كشرط التظلم، الذي كان إجراء جوهريا أمام مجلس الدولة. هذا إلى جانب إسقاط شرط انتفاء الدعوى الموازية، والذي كان إلزاميا أمام مجلس الدولة، حيث لم تكن تقبل دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة حاليا، إذا كان صاحب المصلحة يملك حق استعمال دعوى قضائية أخرى تحقق نفس النتائج. راجع في هذا المعنى: محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج.، الجزائر، 1994، ص. 74-75؛ حسين مصطفى حسين، مصطفى حسن، القضاء الإداري، د.م.ج.، الجزائر، 1999، ص.58.

18 صفر عام 1386 المرافق 08 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم"[1].

هذا، ولقد أكد القائمون بالإصلاح على أن الهدف من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هو إعادة النظر وحتمية المراجعة الشاملة للقانون القديم، وأن الظروف التي صدر فيها القانون القديم لم تعد قائمة اليوم، مما يستتبع إصدار قانون جديد. الأمر الذي يؤكد على أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو قانون جديد، وليس مجرد تعديل[2]، وذلك بالرغم من احتفاظه ببعض الأحكام المنصوص عليها ضمن القانون القديم. ولحد الآن لم يخضع هذا القانون لأي تعديلات، ذلك باعتباره قانون حديث، حيث لم يدخل حيز التنفيذ إلا مؤخرا[3].

وتجدر الإشارة إلى أن سمة التطور تشمل حتى الإجراءات ضمن النصوص القانونية الخاصة. ومن أمثلة ذلك ما تعرفه الإجراءات في مجال المنازعات الضريبية، حيث تخضع لعدة تعديلات مستمرة وذلك بموجب قوانين المالية المتعاقبة.

ومما لا شك فيه أن المشرع يحاول من خلال تلك التعديلات في مجال الضرائب مسايرة التطورات الاقتصادية، وكذا إيجاد عوامل جديدة لتحسين الحصيلة الضريبية المتأتية

---

[1]- يدخل نص هذه المادة ضمن الأحكام الانتقالية ، والتي يقصد بها الإبقاء على سريان التشريع القديم لفترة زمنية محددة بأجل أو محدد بانقضاء آثار الوقائع والتصرفات التي تكونت في ظل التشريع القديم. والحكمة من وجود تلك الأحكام، هي ضمان الحقوق المكتسبة للأفراد حتى لا يفاجئ بتشريع جديد. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:
Roubier.V.P, Le droit transitoire conflits de lois dans le temps, 2ème, 1960, p.323 ; Battiffol, H, Conflits de doit dans le temps , édition mélanges Ripert, 1950, Tome1, p.301 ; Terré FRANCOIS, Introduction générale au droit , Dalloz, 1991,p.418

[2] – غناي رمضان، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص. 35-36.

[3]- صدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية بتاريخ 2008/02/23، إلا أن دخوله حيز التنفيذ لم يتم إلا بعد سنة من نشره في الجريدة الرسمية طبقا لما تنص عليه المادة 1062 من نفس القانون. ولقد جاء هذا التأجيل من أجل إتاحة الوقت الضروري لتمكين رجال العدالة من التعرف على مختلف المستجدات التي جاء بها هذا القانون قبل البدء في تطبيقه، خاصة أمام كثرة مواده. وتجسيدا لذلك عرفت الساحة القانونية طيلة تلك السنة سلسلة من الملتقيات والأيام الدراسية والندوات، إلى جانب صدور العديد من الأعمال الفقهية الشارحة للقانون، والتي تناولت في مجملها شرح أحكام القانون الجديد، منها: "شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية" للأستاذ بربارة عبد الرحمان، "شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية" للأستاذ طاهري حسين، "قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية" للأستاذ رمضان غناي.

من الجباية العادية، وذلك بإحداث رسوم جديدة قد تمس ببعض القطاعات والأشخاص، وهذا ما يستدعي تدخله لتعديل قواعد الإجراءات وتطويرها[1].

كذلك الشأن بالنسبة لقانون الصفقات العمومية، حيث يعتبر هذا القانون من أكثر القوانين تطورا نتيجة لكثرة التعديلات التي عرفها، وذلك باعتباره قانون إداري. مع الإشارة إلى أن تلك التعديلات وإن لم تكن تمس في بعض الأحيان بالمواد المتعلقة بإجراءات حل منازعات الصفقات العمومية، إلا أن الأمر يستدعي مراعاة صيغة المواد ضمن النص القانوني الجديد، وإن لم يمسها التعديل. فالعبرة هي بالنص القانوني التي تضمنها.

ومن مظاهر التطور ضمن التنظيم القانوني في مجال الصفقات العمومية، تلك النصوص القانونية المتعددة التي تعاقبت على تنظيم الصفقات العمومية، بداية من الأمر رقم 67-90 المؤرخ في1967/06/17، المتضمن قانون الصفقات العمومية[2]، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 69-32 المؤرخ في 1969/05/22[3]. ثم الأمر رقم 74-09 المؤرخ في 1974/01/30 المتضمن إعادة هيكلة الصفقات العمومية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 76-11 المؤرخ في 1976/02/20. ثم المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 1982/04/10، المتضمن تنظيم صفقات المتعامل العمومي[4]. ثم المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 1991/11/09[5]. ثم المرسوم رئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 2002/06/24 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية[6]، المعدل والمتمم بالمرسوم رئاسي رقم 03- 300 المؤرخ في 2003/09/11[7].

[1] -لتفاصيل أكثر، أنظر: أمزيان عزيز، المرجع السابق، ص. 5-6.
[2] -ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ 1967/06/27.
[3] -ج.ر.ج.ج.، العدد 46، صادرة بتاريخ 1969/05/27.
[4] -ج.ر.ج.ج.، العدد 15، صادرة بتاريخ 1982/04/13.
[5] -ج.ر.ج.ج.، العدد 57، صادرة بتاريخ 1991/11/13.
[6] -ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ 2002/07/28.
[7] -ج.ر.ج.ج.، العدد 55، صادرة بتاريخ 2003/09/14.

وآخر تعديل خضع له هذا المرسوم جاء بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-338 مؤرخ في 2008/10/26[1]، وقد ألغي هذا الأخير بموجب المرسوم الرئاسي الحالي، رقم 10-236. ولقد تعرض هذا المرسوم لعدة تعديلات، بداية من المرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في 2011/03/01[2]، ثم المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 2012/01/18[3]، ثم المرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 2013/01/13[4].

ومن أهم المسائل الإجرائية التي كانت محل تعديل ضمن تلك النصوص القانونية، ما يتعلق بطبيعة الطعن ضمن لجان الصفقات المختصة. فلقد نصت المادة 152 من الأمر رقم 67-90 المؤرخ في17-06-1967،على وجوب التظلم أمام لجنة الصفقات العمومية، بهدف تسوية ودية للنزاع.

كما نصت المادة 100 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 1991/11/09 على وجوب الطعن السلمّي، الذي يرفع حسب الاختصاص إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، أو الوزير، إذ يجب الردّ على التظلم خلال 65 يوما. كما نصت المادة 101 من نفس المرسوم إلى إمكانية عرض النزاع على لجنة استشارية، التي تعطي رأيها في القرار الصادر خلال 3 أشهر من تاريخ تبليغها القرار.أما المادة 101 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 2002/06/24، فأصبح التظلم أمام لجنة الصفقات المختصة اختياريا[5].

وتبعا لخاصية التطور التي تتميز بها قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، فإن تلك القواعد لا توجد ضمن مدونة واحدة، بل توجد ضمن نصوص قانونية غير مقننة ومبعثرة هنا وهناك. إلا أن ذلك لا ينفي وجود تقنينات جزئية في هذا المجال.

[1] -ج.ر.ج.ج.، العدد 62، صادرة بتاريخ 2008/11/09.

[2] - ج. ر.ج.ج.، العدد 14، صادرة بتاريخ 2001/02/28.

[3] -ج.ر.ج.ج.، العدد 04، صادرة بتاريخ 2012/01/26.

[4] -ج.ر.ج.ج.، العدد 02، صادرة بتاريخ2013/01/13.

[5]-للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: محمد قطان، قانون الصفقات العمومية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992،ص. 164-165.؛ أنظر كذلك:

Brahim BOULIFA, Guide des marchés publics de travaux, Imprimerie de l'université Mentouri, Constantine, 2004, p.p.70-71.

ومما لا شك فيه أن خاصية التطور التي يتميز بها القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، لها أسباب معينة، وهذا ما سوف يتم التعرض له فيما يلي.

ثانيا:أسباب تطور إجراءات المنازعة الإدارية:

إن خاصية التطور التي تتميز بها إجراءات المنازعة الإدارية تعد مستمدة من خصوصية القانون الإداري، لاسيما باعتباره قانون مرن وسريع التطور، وغير مقنن[1]، لاسيما بالمقارن معقواعد القانون المدني التي تتميز بنوع من الثبات والاستقرار، حيث قد تمر فترة طويلة قبل أن يمسها التعديل أو التغيير.

وسبب ذلك يعود إلى طبيعة العلاقات التي ينظمها القانون الخاص والتي تتعلق بقواعد عامة تتطلب قدرا من الثبات لاستقرار المعاملات بين الأفراد. على عكس القانون الإداري الذي يعالج مواضيع ذات طبيعة متميز لتعلقها بالمصلحة العامة وحسن سير إدارة المرافق العامة، بالإضافة إلى أنه قانون قضائي في الأصل[2]، مما يجعله يتميز بسرعة التطور الاعتيادي في القوانين الأخرى.

ولقد جاءت هذه الخاصية للقانون الإداري تماشيا مع طبيعة الحياة الإدارية، ومرونة النشاط الإداري، إلى جانب تطور نشاط الدولة، وتدخلها المستمر في حياة الأفراد بواسطة الإدارة. مما يحتم على المشرع مواكبة مختلف المستجدات، والمتغيرات المتلاحقة على كافة الأصعدة، بما فيها مجال المنازعات الإدارية، وذلك باعتبارها إحدى موضوعات القانون الإداري[3].

كما تعود أسباب سرعة تطور القانون الإداري إلى تأثره بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة، وهي عوامل متغيرة باستمرار بسبب اتساع نشاط

---

[1] - أنظر في تفاصيل ذلك: علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج1، التنظيم الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص. 20؛ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 89؛ محمد جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة والدار العالمية الدولية، الأردن، 2003، ص. 17 وما بعدها.

[2] - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 89.

[3] -لتفاصيل أكثر، أنظر:طاهري حسين، المرجع السابق، ص. 20-21؛ سهيل دنون،المرجع السابق، ص. 09-10-11؛ راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، مصر، 1995، ص. 581؛ محمد جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة والدار العالمية الدولية، الأردن، 2003، ص.17.

الدولة وتغير دورها. إلى جانب كونه قانون قضائي، حيث يعود أصل ابتكاره لمجلس الدولة الفرنسي الذي عمل على وضع تلك المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري.

وامتدت تلك المبادئ والقواعد إلى العديد من الدول التي تبنت نفس النظام القضائي والقانوني المعمول به بفرنسا، من بينها الجزائر[1].

وتبعا لذلك، جاءت خاصية المرونة والتطور التي تتميز بها قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وذلك باعتبار القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية جزء لا يتجزء من قواعد القانون الإداري. مع الإشارة إلى أن تلك القواعد الإجرائية لازالت في تطور مستمر، وهو ما يكشفه الواقع القانوني والعملي، حيث لا تزال جهود المشرع وكذا القاضي الإداري مستمرة ومتواصلة من أجل استكمال تكوين قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وذلك عن طريق البحث المتواصل عن مختلف الحلول اللازمة لسد الثغرات التي تشوب القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، تماشيا مع خصوصية المنازعة الإدارية، وكذا البحث عن مختلف القواعد التي تتماشى مع التطورات الحاصلة في المجال الإداري.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه من بين الأسباب التي تدفع المشرع الجزائري إلى تعديل وتطوير إجراءات المنازعة الإدارية، هي مواكبته للتطورات والتعديلات التي جاء بها القانون المقارن، لاسيما القانون الفرنسي[2]، وذلك باعتباره مهد القانون والقضاء الإداريين، كما أنه المصدر التاريخي الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية بالجزائر.

---

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 89.

[2]– هي نفس خاصية التطور التي تتميز بها إجراءات المنازعة الإدارية في القانون الفرنسي، حيث تعاقبت القوانين المنظمة لإجراءات التقاضي الإداري بشكل دائم ومستمر. ولازالت مسيرة تلك التعديلات متواصلة لغاية اليوم. ومن أهم الأسباب المؤدية إلى تميز إجراءات المنازعة الإدارية بفرنسا بخاصية التطور، هي كونها ذات طابع قضائي، حيث يعود أصل ابتكارها للقضاء الإداري الفرنسي، الذي يحاول باستمرار تكوين نظرية كاملة متكاملة لقواعد القانون الإداري الفرنسي. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

Catherine Teitgen- COLLY, Perspectives contentieuses des réformes de la justice administrative, L.G.D.J.,Paris, 2012 , p.p.12-13 ; Jean Marc SAUVE, Bilan d'une réforme, L.G.D.J., 2012, p.p.31 ets ; Jean Marc SAUVE, La répartition des compétences dans la juridiction administrative, L.G.D.J., 2012, p.p. 39 ets ; Marie Aimèe LETOURNEUR, Réflexions sur l'évolution de la juridiction

وما يجب التأكيد عليه هو أن المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد الإدارية، جاءت تبعا للتطورات والإصلاحات التي شهدتها مؤخرا المنظومة التشريعية بفرنسا، لاسيما بعد الإدانات التي وجهتها لها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، نتيجة لوجود بعض القواعد الإجرائية الإدارية التي لم تكن تتماشى مع مقتضيات الدستور والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. كما أن تلك التعديلات المستمرة تأت من منطلق سعي المشرع الدائم في البحث المستمر عن أنجع الإجراءات عدالة، وأكثر بساطة، وسرعة، وفعالية.

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى دواعي صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتعديلات التي تضمنها هذا القانون في مجال إجراءات المنازعة الإدارية، حيث تدخل تلك الإصلاحات التي جاء بها المشرع في إطار سعيه المتواصل من أجل إقرار قواعد إجراءات تتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية، وكذا سعيه نحو تبسيط الإجراءات، وجعلها متوافقة مع مقتضيات النظام القانوني في البلاد، لاسيما مقتضيات المحاكمة العادلة طبقا لما ينص عليه الدستور والاتفاقيات الدولية.

كما جاءت ضرورة التعديل من منطلق أن قانون الإجراءات المدنية القديم لم يعد يتماشى مع مقتضيات الواقع القانوني، لاسيما بعد صدور دستور 1996، وتبني نظام الازدواجية القضائية، حيث لم يعد يتماشى مع مقتضيات قانون مجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية، لاسيما من حيث التشكيلة، وبعض المصطلحات المستعملة. كما لم يعد يتماشى مع الواقع العملي نتيجة لاعتراف بوجود هياكل قضاء إداري مستقلة عن هياكل القضاء العادي.

ولقد أكد وزير العدل على ذلك أثناء الجلسة العلنية بالمجلس الشعبي الوطني المنعقدة بتاريخ 1998/03/21 بمناسبة مناقشة القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، حيث أكد على ضرورة إيجاد قانون مستقل لإجراءات التقاضي، وإخضاع قانون الإجراءات

administrative Française, R.F.D., 2000, p.921; Jean SAUVE, Bilan d'une réforme, L.G.D.J., Paris, 2011, p.33.

المدنية القديم إلى تعديلات، من شأنها تكييف قواعد إجراءات التقاضي الإداري المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية، مع التشكيلة الجديدة.

هذا، وترجع خاصية التطور إلى اعتبار قواعد إجراءات المنازعة الإدارية ذات جذور قضائية في الأصل، حيث يعود أصل نشأتها في الأصل إلى القضاء الإداري الفرنسي.

وتبعا لذلك، فإنه يقع لزاما على القاضي الإداري ابتكار القواعد الإجرائية التي تتماشى مع الظروف السائدة، ومع خصوصية المنازعة الإدارية.

كانت هذه أهم خصائص مصدر إجراءات المنازعة الإدارية، لاسيما من حيث تعددها وسرعة تطورها، والتي يلاحظ أنها مستمدة في مجملها من خصوصية القانون الإداري، وذلك باعتباره قانون غير مقنن، وكذا سريع التطور.

ومختلف تلك الخصائص التي تم عرضها، من شأنها أن تساهم في تحقيق وتعزيز استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي:

المبحث الثاني: استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية:

يتضح من خلال التنظيم القانوني الذي جاءت بمقتضاه قواعد إجراءات المنازعة الإدارية بالجزائر أن المنازعة الإدارية تحضى بقواعد إجرائية تختلف عن القواعد المقررة للدعاوى العادية. وهذا ما يؤدي إلى القول باستقلالية إجراءات المنازعة الإدارية عن قواعد إجراءات المنازعة العادية. وتتجسد تلك الاستقلالية سواء من الناحية الموضوعية، أو من الناحية الشكلية.

إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل نسبية، حيث تتأثر الإجراءات أمام القضاء الإداري في بعض الحالات بالإجراءات المتبعة أمام القضاء العادي[1].

وعليه، يتم التعرض لمظاهر استقلالية إجراءات المنازعة الإدارية (المطلب الأول)، ثم نسبية استقلالية إجراءات المنازعة الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مظاهر استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية ومبرراتها:

تقتضي ازدواجية القضاء تحقق ازدواجية القوانين ومنه ازدواجية الإجراءات. وتبعا لتبني الجزائر لنظام الازدواجية القضائية، فإن إجراءات المنازعة الإدارية تحظى بنوع من الاستقلالية[2]، والتي تتجسد في مظاهر معينة. مع الإشارة إلى أن الاعتراف باستقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية يعود لعدة أسباب ومبررات.

وعليه سوف يتم التعرض لمظاهر استقلالية قواعد الإجراءات الإدارية (الفرع الأول)، ثم يتم التعرض لمبررات استقلالية قواعد الإجراءات الإدارية (الفرع الثاني).

---

[1]– نفس الوضع تعرفه إجراءات التقاضي الإداري بفرنسا، حيث خص المشرع الفرنسي المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة، ضمن قوانين مستقلة. إلا أن تلك الاستقلالية هي نسبة، حيث يعود القاضي الإداري استثناء لأحكام قانون الإجراءات المدنية الفرنسي. أنظر في تفاصيل ذلك:

René CHAPUS, op.cit., p.p.180-181-182 ;Charles DEBBASCH, op.cit., p.p.35 ; Olivier GOHIN, op.cit., p.p.158-159.

[2] – نفس الوضع تعرفه قواعد إجراءات التقاضي الإداري في القانون الفرنسي، حيث عرفت قواعد القانون الإداري الموضوعية والإجرائية استقلالية، استمدت من مجموعة الخصائص التي يتميز بها القانون، لاسيما باعتباره قانون غير مقنن، وسريع التطور، كما أنه قانون قضائي. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

Jean RIVERO et JEAN waline, Droit administratif, 18ème éd, Dalloz, Paris, 2000, p.26-27.

الفرع الأول: مظاهر استقلالية قواعد الإجراءات الإدارية:

تتجسد استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية في عدة مظاهر من أهمها، الطابع الخاص والمتميز لإجراءات المنازعة الإدارية، حيث تختلف عن إجراءات المنازعة العادية. هذا إلى جانب تواجد تلك الإجراءات ضمن قوانين مستقلة نسبيا.

وعليه سوف يتم التعرض لخصائص قواعد الإجراءات الإدارية (أولا)، ثم يتم التعرض لاستقلالية قواعد الإجراءات الإدارية من حيث مصدرها (ثانيا).

أولا: خصائص قواعد الإجراءات الإدارية:

على ضوء التنظيم القانوني الذي جاءت بمقتضاه إجراءات المنازعة الإدارية منذ الاستقلال ولغاية اليوم، يتضح الطابع الخاص والمتميز لتلك الإجراءات، حيث تختلف إجراءات المنازعة الإدارية عن إجراءات المنازعة العادية.

فلقد اعترف المشرع بخصوصية إجراءات المنازعة الإدارية حتى في ظل نظام وحدة القضاء وذلك منذ صدور الأمر رقم 66- 145 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث خص المشرع ضمن هذا القانون المنازعة الإدارية بإجراءات خاصة، إلى جانب نصه على الإجراءات المدنية[1].

ولقد أدى هذا الوضع إلى جعل البعض يصف النظام القانوني القائم أثناء تلك الفترة بوحدة القضاء وازدواجية المنازعات[2]. في حين، رأى البعض الآخر أن تخصيص المنازعة الإدارية بإجراءات خاصة، لا يعني أن تلك الإجراءات هي مستقلة، بل هي مجرد قواعد استثنائية أقرها المشرع للاعتبارات عملية[3].

إلا أن الواضح أن إرادة المشرع كانت تتجه نحو الاعتراف بخصوصية المنازعة الإدارية عن المنازعات العادية، ذلك أن وحدة القانون تقتضي أن تطبق على المنازعة

[1] – أنظر: عمار عوابدي، الطبيعة الخاصة لقانون الإجراءات القضائية الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 01، سنة 1994، ص. 228 وما بعدها.

[2] – أنظر في تفاصيل ذلك: عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص. 112-113-114 ؛ أنظر كذلك: Rachid KHELLOUFI, Réflexions sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, op.cit., p.p.52-53.

[3] – أنظر في ذلك: رياض عيسى، المرجع السابق، ص. 76-77.

الإدارية نفس قواعد الإجراءات العادية. وما دام المشرع خصها بقواعد إجراءات خاصة، فهذا يعني رغبته في الفصل بين المنازعة الإدارية والمنازعة العادية من حيث الإجراءات.

ولقد تأكدت نية المشرع في الاعتراف بخصوصية إجراءات المنازعة الإدارية بصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي خص المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة تختلف عن قواعد الإجراءات المقررة للمنازعة العادية، حيث تتسم إجراءات المنازعة الإدارية بجملة من الخصائص والصفات الذاتية التي تميزها عن الإجراءات المدنية[1]، كما تدعم طبيعتها الخاصة.

وتتجسد تلك الخصائص في كونها إجراءات تحقيقيه، وكتابية، ووجاهية، ولا يترتب عليها أثر موقف. كما أنها إجراءات شبه سرية، وسريعة. وهي نفس الخصائص التي كانت تتميز بها الإجراءات في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم[2].

وعليه، سيتم تحديد تلك الخصائص ضمن النقاط التالية:

1) الطابع التحقيقي أو الاستقصائي لإجراءات المنازعة الإدارية:

تخضع الدعوى القضائية عموما لنظامين رئيسيين. النظام الإتهامي، وهو نظام يسود على وجه الخصوص الدعوى المدنية، إذ يعطى فيه لأطراف الدعوى نوع من الحرية في إدارة دعواهم، لاسيما في تقديم دفوعهم وحججهم بكل حرية، إلى غاية اكتفائهم بالرد، واستنفاذ كل وسائل دفاعهم. وذلك دون الإخلال بما للقاضي من دور في تسيير الدعوى، لاسيما في تحديد الآجال، ومنحها، واتخاذ الإجراءات اللازمة[3].

---

[1]- تشترك إجراءات المنازعة الإدارية في بعض الخصائص العامة، وذلك رغم اختلافها تبعا لطبيعة كل منازعة إدارية، ونوعها.

[2]- كما أنها نفس الخصائص التي تتميز بها إجراءات التقاضي الإداري في القانون الفرنسي، لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع:

Corinne.LEPAGE- Christian.HUGLO, op.cit., p.p. 13-14 ; Maurice HAURIOU, op ,cit., p.p. 491-492 ; Marie Christine ROULT, L'essentiel du Contentieux administratif, 2 ed, Gualino, Paris, 2010, p.p.18 ets ; Roger BONNARD, Le contrôle juridictionnel de l'administration, Dalloz, Paris, 2006, p.p. 110 ets.

[3]- الغوتي بن ملحة، المرجع السابق، ص. 279.

وإلى جانب هذا النظام، يوجد النظام التحقيقي أو الاستقصائي، الذي يكون فيه للقاضي الدور الأكبر في إدارة الدعوى.

ويسود هذا النظام الدعوى الإدارية، إذ تعتبر هذه الصفة من أهم الصفات التي تميز الإجراءات الإدارية عن الإجراءات المدنية. ولقد اتخذت الإجراءات الإدارية بالجزائر، طابعا استقصائيا منذ تعديل قانون الإجراءات المدنية السابق، بموجب الأمر رقم 71-80 المؤرخ في 1971/12/29، حيث تولى المستشار المقرر إدارة الدعوى الإدارية[1].

وهو نفس الطابع الذي تتميز به الإجراءات الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويتجسد هذا الطابع الاستقصائيفي الدور الإيجابي الذي منحه المشرع للقاضي الإداري في إدارة الدعوى الإدارية،وذلك عبر مختلف مراحلها[2].

وتؤكد هذا الطابع مجموعة المواد المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أنه وبمجرد قيد العريضة تفلت زمام الأمور من يد أطراف الخصومة،ليتولى القاضي الإداري بنفسه إدارة الدعوى الإدارية، وذلك على مستوى مختلف مراحلها، دون أن يعتبر أن القاضي الإداري يحكم بما لم يطلبه الخصوم.

---

[1]- لتفاصيل أكثر، أنظر: ليلى زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، العدد 54، سنة 1999، ص. 178-179؛ حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص. 40 ؛ أنظر كذلك:

Ahmed MAHIOU,Contentieux administratif, Op.cit, p.p83-84.

وهو نفس الطابع الذي تتميز به إجراءات المنازعة الإدارية بفرنسا. أنظر في ذلك: خميس السيد اسماعيل، قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية، 1993، ص. 14 وما بعدها؛ ريمون جيليان، مفوض الحكومة أمام القضاء الإداري، ترجمة، علي المحامصي، مجلة مجلس الدولة المصرية، السنة الخامسة، والسادسة، 1954-1955، ص. 382-353؛ رفعت رشوان، رقابة القاضي الجنائي لمشروعية القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005، ص. 14 وما بعدها؛ أنظر كذلك:

Christian Bigaut ELLIPSES, Le droit administratif en fiches, Paris, 2002, p.193-194 ; Dominique TURPIN, op.cit., p.p. 123-124 ; Maurice HAURIOU, op.cit., p.p.493-494-495.

[2] -رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج3، المرجع السابق، ص.74 وما بعدها

فعقب قيد الدعوى، يشرف القاضي المقرر على عملية تبليغ المذكرات والمذكرات الجوابية ونسخ الوثائق والمستندات المرفقة بها. كما تعود له السلطة التقديرية في تحديد الآجال، ومنح فرص الرد و الدفاع للخصوم[1].

أما في مرحلة التحقيق، فيظهر المركز القوي للقاضي الإداري في مرحلة الإثبات، حيث أنه وخروجا عن القاعدة العامة في الإثبات، والتي تجعل البينة على من ادعى، فإن القاضي الإداري هو الذي يتحمل عبء الإثبات في الدعوى الإدارية، وذلك بهدف كفالة تحقيق التوازن بين الطرفين، ذلك أن الفرد العادي والذي يكون في غالب الأحيان مدعي، قليلا ما يكون بين يديه الدليل الكافي الذي يواجه به الإدارة. فهذه الأخيرة لا تزود من يتعامل معها بالدليل إلا بالقدر الذي لا يضر مصالحها، لاسيما وأنها غير ملزمة بالكشف عن الأسباب الخفية التي بعثتها لاتخاذ قراراتها. فتكون النتيجة أن يجد المدعي نفسه في كثير من الأحيان مجرد من وسائل الدفاع والمستندات، التي تكون غالبا بحوزة الإدارة، فتمتنع عن تسليمها إياه[2].

فالدعوى الإدارية تعتبر في كثير من الحالات استفهامية، حيث لا تكون للفرد فرصة إعداد الدليل المسبق. وغالبا ما يرفع دعواه وهو جاهل لأسباب القرار الذي اتخذ ضده. وعلى هذا الأساس يقتصر دور المدعي في هذه الحالة على إنارة الطريق أمام القاضي الإداري بإرشاده إلى المستندات التي تؤيد دعواه[3].

ويدخل ضمن الدور الإيجابي للقاضي الإداري تلك السلطات الممنوحة له أثناء عملية التحقيق، حيث يجوز له اتخاذ مختلف التدابير الضرورية في هذا المجال[4].

---

[1]- هو نفس الدور الذي يقوم به القاضي المقرر أمام مجلس الدولة الفرنسي. راجع في ذلك:
Alain PLANTEY-François Charles BERNARD, La preuve devant le juge administratif, Economica, Paris, 2003, p.p.58-59.

[2]- أنظر في تفاصيل ذلك: مراد بدران، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص9 وما بعدها.

[3]- أنظر في تفاصيل ذلك: بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص.448 ؛ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات أمام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط1، 2007، ص.125-126؛ عايدة الشامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008، ص. 126-127.

[4]- يظهر هنا الشبه بين الدور التحقيقي للقاضي الإداري، ودور قاضي التحقيق في المادة الجزائية، الذي يستعمل مختلف وسائل التحقيق، للوصول للحقيقة. راجع في ذلك: بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق ، ص.446-447.

ولقد جاء إقرار المشرع لتدخل القاضي الإداري في تسيير الدعوى، تحقيقا للتوازن بين الطرفين نتيجة لاختلاف مراكز الخصومة الإدارية. فكان تدخل القاضي في مجمله حرصامنه على استمرارية وحسن سير المرفق العام من جهة، ومراعاة حقوق الأفراد من جهة أخرى.

كما أن تعلق الدعوى الإدارية بالمصلحة العامة يستلزم تدخل القاضي الإداري، وعدم تركها للخصوم. مع الإشارة إلى أن تدخل القاضي الإداري في تسيير الدعوى من شأنه ضمان إجراءات سليمة وصحيحة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الخاصية التحقيقية التي تتسم بها الإجراءات الإدارية لا تنفي وجود بعض الإجراءات الإتهامية التي تمنح الخصوم دورا في الدعوى الإدارية، لاسيما وأن الدعوى الإدارية لا تتحرك بدون مطالبة قضائية من الخصوم[1]. كما أن هذه الخاصية لها حدود، لاسيما في مرحلة الإثبات، ذلك أنه وإن كان للقاضي الإداري الحق في أن يأمر الإدارة بإحضار وثائق ومستندات تكون مهمة للفصل في التراع، إلا أن هذا الحق قد يصدم بمقتضيات السر المهني، لاسيما في المجال الطبي إلى جانب مقتضيات السرية في مجال الدفاع الوطني.

وأمام مقتضيات الطابع الاستقصائي، فإنه ينبغي على القاضي الإداري في هذه الحالة الاكتفاء بطلب توضيحات، وذلك عن طريق توجيه طلب استعلامات للإدارة بخص تلك الوثائق السرية[2].

ولا يفوتنا أن نشير إلى أن الصفة التحقيقية أصبحت تجد تطبيقاتها حتى في ميدان الدعوى المدنية. وهذا ما يمكن ملاحظه من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث خص المشرع فصلا كاملا تحت عنوان" في سلطات القاضي"، إذ يجوز للقاضي- سواء القاضي المدني، أو الإداري- أن يأمر شفهيا بإحضار أية وثيقة يراها ضرورية في حل التراع. كما

---

[1]- للمزيد من المعلومات ، راجع: علي الدين زيدان، محمد السيد، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري، ج2، إجراءات رفع الدعوى الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005، ص. 384 ؛ أنظر كذلك:
Charles DEBBASCH, op.cit., p.p.15-16 ; J. M.AUBY — R .DRAGO, op.cit, p.747.

[2] – أنظر في تفاصيل ذلك: مراد بدران، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية المرجع السابق، ص. 21.

يمكنه أن يأمر باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق، أو أن يأمر بإرجاع المستندات المبلغة للخصوم [1].

2) الطابع الكتابي للإجراءات الإدارية:

تشترك إجراءات التقاضي سواء كانت إجراءات مدنية أو إجراءات إدارية في كونها ذات طابع كتابي كأصل. وهذا ما يستنتج من أحكام المادة التاسعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها: " الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة".

إلا أن الصفة الكتابية تطغى أكثر على الإجراءات الإدارية، إذ يقتصر دور الكتابة في الإجراءات المدنية على تحرير العريضة، وتقديم المستندات و المذكرات، وكذا في مرحلة تدوين وقائع الجلسات، وصياغة الأحكام القضائية. بعكس الإجراءات الإدارية التي يغلب عليها الطابع الكتابي، وذلك في أغلب مراحل الدعوى الإدارية[2].

ومن مظاهر هذه الخاصية أن الدعوى الإدارية لا يمكن رفعها إلا بموجب عريضة مكتوبة. كما أن الخصوم ملزمين بتأييد ادعاءاتهم، وعرضها بموجب مذكرات مكتوبة. كما تتخذ مختلف التدابير التحقيقية التي يتخذها القاضي الإداري طابعا كتابيا. وتختتم تلك الإجراءات بموجب تقرير يعده القاضي المقرر. مع الإشارة إلى أن الطابع الكتابي يشمل حتى الإجراءات أمام قاضي الإستعجال.

كما أنه من مظاهر الطابع الكتابي أن المحكمة غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفهيا، ما لم تؤكد بمذكرة كتابية. وهو ما تؤكده المادة 886 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها:" المحكمة الإدارية غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة، ما لم تؤكد بمذكرة كتابية".

---

[1]- راجع في ذلك: عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص. 25؛ وهو نفس الوضع يعرفه قانون الإجراءات المدنية الفرنسي الصادر سنة 1975، حيث أعطى للقاضي المدني، دورا فعالا في إدارة الدعوى المدنية. راجع في ذلك:
René CHAPUS, op.cit., p.639.

[2]- نفس الطابع الكتابي يميز إجراءات التقاضي الإداري بفرنسا. مع الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر خاصية الكتابة من المبادئ العامة للإجراءات، والتي يجب على القاضي الإداري الإلتزام بها. راجع في ذلك:
Charles DEBBASCH, op.cit, p.17 ; Hurgues LE BERRE, op.cit., p. 154.

ويتعزز الطابع الكتابي للإجراءات بتدخل القاضي الإداري في تسيير الدعوى، إلى جانب تمثيل المحامي الإلزامي في الدعوى الإدارية[1].

ومن مظاهر الطابع الكتابي للإجراءات بصفة عامة، والإجراءات الإدارية بصفة خاصة، اشتراط المشرع ترجمة الوثائق والمستندات، إلى جانب اشتراطه اللغة العربية في الإجراءات، طبقا لما تنص عليه المادة الثامنة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها:"يجب أن تتم الإجراءات والعقود القضائية من عرائض ومذكرات باللغة العربية، تحت طائلة عدم القبول. يجب أن تقدم الوثائق والمستندات باللغة العربية أو مصحوبة بترجمة رسمية إلى هذه اللغة، تحت طائلة عدم القبول. تتم المناقشات والمرافعات باللغة العربية.تصدر الأحكام القضائية باللغة العربية، تحت طائلة البطلان المثار تلقائيا من القاضي.يقصد بالأحكام القضائية في هذا القانون، الأوامر والأحكام والقرارات القضائية".

ومع ذلك لا يمكن استبعاد الطابع الشفهي للإجراءات الإدارية[2]. إلا أن هذا الطابع لا يكون إلا استثناء، حيث يجب أن يقتصر على شرح ما تضمنته المذكرات المكتوبة[3].

ومن الأسباب التي تحتم الطابع الكتابي لإجراءات المنازعة الإدارية، هو ما يعرف عن أعمال الإدارة، التي تكون في الغالب الأعم بالطرق الكتابية، هذا إلى جانب طبيعة القضاء الإداري، التيتتطلب الدقة في درس وتمحيص الوقائع لتطبيق القانون.

وتتجسد أهمية الكتابة في الدعوى الإدارية، في كونها تساعد القاضي الإداري على التحكم أكثر في الدعوى و إجراءاتها، حيث تجعل من أدلة ووسائل الإثبات في الدعوى أكثر وضوحا، مما يسهل عليه الحكم في الدعوى.

---

[1]- سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985، ص. 814؛ القاضي عثمان ياسين علي، المرجع السابق، ص. 48 ؛ عايدة الشامي، المرجع السابق، ص.146 ؛ أنظر كذلك:
Jean Claude RICCI, op.cit., p.135.

[2]- يساهم محافظ الدولة في تخفيف الطابع الكتابي للإجراءات الإدارية، وذلك عن طريق تدخله، بإبداء رأيه الشفهي في النزاع، وذلك بعد دراسته لملف الدعوى.

[3]- أنظر: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص.130 ؛ وهو ما أكد مجلس الدولة الفرنسي، حيث قضى بعدم السماح بالمرافعات الشفهية، إلا إذا كانت مقترنة بمذكرات مكتوبة. راجع في ذلك: عبد العزيز خليل بديوي، الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1970، ص. 32.

3) الطابع الوجاهي لإجراءات المنازعة الإدارية:

تنص الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على ضرورة التزام كل من القاضي والخصوم بمبدأ الوجاهية. ويعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ العامة لإجراءات التقاضي الواجب احترامها أمام أي جهة قضائية، سواء كانت مدنية، أو إدارية،أو جزائية.ولقد نشأ هذا المبدأ عن حق دستوري هام، وهو حق الدفاع[1]. كما أنه نابع من مقتضيات المحاكمة العادلة، التي نصت عليها أغلب اتفاقيات حقوق الإنسان لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

ومفاد هذا المبدأ أنه لا يمكن اتخاذ أي عمل إجرائي دون علم الخصوم، ومواجهتهم به[2]، سواء عن طريق إجرائها في حضورهم، أو عن طريق إعلامهم بها، وتمكينهم من الإطلاع عليها[3].

---

[1]- لتفاصيل أكثر، أنظر: فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، 2009، ص.15-16 ؛ أنظر كذلك:

Jean Paul COSTA, Le principe de contradictoire dans l'article 6 de la jurisprudence de la cour européenne des droit de l'homme, R.F.D.A., 2001, p.p. 30 ets.

[2]- محمد جابر عبد العليم، مفوض الدولة في القضاء الإداري، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر،2007، ص. 97.

[3] - لم ينص قانون الإجراءات المدنية القديم على هذا المبدأ صراحة، إلا أنه تجسد من خلال الدور الذي منحه المشرع للمستشار المقرر. كما أن القضاء الإداري كرس هذا المبدأ في تطبيقاته، نذكر من ذلك، قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، رقم 115992، الصادر بتاريخ 1997/06/22، في قضية مديرية الوحدة التابعة للديوان الجهوى للحوم الغرب، ضد نائب مدير الضرائب لولاية سيدي بلعباس، حيث ألغت قرار صادر عن مجلس قضاء سيدي بلعباس، بسبب انعدام الطابع الحضوري المشار إليه ضمن المادة 3/170، فنص القرار في إحدى حيثياته على أنه:"حيث فعلا أن المستشار المقرر ملزم وفقا لمقتضيات المادة 3/170 من ق.إ.م تبليغ المذكرات الجوابية أو الإيجابات بنفس الطريقة المعتمدة بالنسبة للعريضة الافتتاحية للدعوى، وأنه لا يتبين من عناصر الملف أن المستشار المقرر احترم نص هذه المادة، وأنه يتعين بالنتيجة إلغاء هذا القرار". القرار غير منشور، أشار إليه: عبد العزيز أمقران، المرجع السابق، ص. 38.

ومنه يجب على الخصوم مباشرة دعواهم بما يكفل عدم الجهالة لدى الطرف الآخر. كما يجب على القاضي أن يكفل تمكين الأطراف بما يدعيه كل طرف[1].

وتزداد أهمية هذا المبدأ لاسيما في الدعوى الإدارية[2]، ذلك أن الإدارة كطرف قوي في الدعوى قد تتعسف في استعمالها لسلطتها، مما يتولد عنه دعوى غير متكافئة، يصعب معها الوصول للحقيقة. فكان من اللازم إحاطة الدعوى الإدارية بهذه الضمانة، توفيرا للثقة والاطمئنان بين الخصوم، وتجسيدا لمبدأ المساواة أمام القضاء.

ومن مظاهر الطابع الوجاهي للإجراءات الإدارية، إلزامية تبليغ المذكرات والوثائق والمستندات للخصوم، وكذا إعلامهم بكل الإجراءات وتدابير التحقي المتخذة، مع منح الآجال الكافية للإطلاع عليها. ويتولى هذه المهمة القاضي المقرر في حالات، والمحضر القضائي في حالات أخرى، وفقا لما حدده القانون[3].

وتبعا لذلك لا يكون الحكم صحيحا إذا أصدره القاضي بناء على وثائق لم يطلع عليها الخصوم لإبداء ملاحظاتهم.كما يجب على القاضي أن يعلم الخصوم بكل النتائج المتوصل إليها من مختلف التحقيقات لمناقشتها.

كما يقتضي إلزام القاضي بالحكم تبعا للأقوال التي يستمعها والمستندات التي قدمت إليه أثناء سير الدعوى. ونتيجة لذلك، ينبغي على القاضي أن لا يقبل أية ورقة لم يطلع

---

[1]- أعطى مجلس الدولة الفرنسي لمبدأ وجاهية الإجراءات الإدارية مرتبة المبادئ العامة للقانون. للمزيد من المعلومات، أنظر:

René CHAPUS , op.cit, p.641 ; Jacques MOREAU, op.cit., p.188 ; PEISER GUSAVE, op.cit,p.p 143-144 ; Dominique TURPIN, op.cit., p.p. 122-123 ; Hurgues LE BERRE, op.cit., p.150- 151-152 ; Maryse DEGUERGUE, op.cit., p.p.72-73.

[2]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص. 23. أنظر كذلك:

Kamel FENNICH, op.cit., p.p.18 ets.

[3]- إذا كان بالإمكان أن ترد استثناءات على خاصية التحقيقة، والكتابية للإجراءات الإدارية، فلا مجال للاستثناء بشأن خاصية وجاهية الإجراءات، وذلك حماية لحقوق الدفاع، وتحقيقا للمساواة أمام القضاء. أنظر في تفاصيل ذلك:

René CHAPUS ,op.cit.,p.639.

عليها الخصم[1]. ولا يمكن للإدارة التمسك بقاعدة السرية التي تفرضها بعض النصوص القانونية، وبالتالي ليس لها أن تمتنع عن إعلام القاضي بمستند معين، أو جزء من الملف[2] .

والجدير بالذكر هو أن هذا المبدأ يجب احترامه في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، وفي أي إجراء من إجراءاتها، بما فيها الإجراءات المتعلقة بالقضاء الاستعجالي.

هذا، ولقد نصت المادة 923 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "يفصل قاضي الاستعجال وفقا لإجراءات وجاهية، كتابية وشفوية"[3]. وترد على هذا المبدأ استثناءات، حيث يجوز مخالفته في حالة استحالة تطبيق المبدأ، كذلك في الحالة التي يرى فيها القاضي الإداري أنه لا جدوى من التحقيق في القضية، طبقا لنص المادة 847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4]، حيث جاء فيها:"يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بألا وجه للتحقيق في القضية عندما يتبين له من العريضة أن حلها مؤكد، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته. في هذه الحالة يأمر الرئيس بإحالة الملف أمام تشكيلة الحكم بعد تقديم التماسات محافظ الدولة".

4) إجراءات المنازعة الإدارية سريعة وشبه سرية:

تتميز إجراءات المنازعة الإدارية عن إجراءات المنازعة العادية باعتبارها إجراءات أكثر سرعة، كما أنها شبه سرية. وهذا ما سيتم التعرض له من النقاط التالية:

---

[1]-فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص. 05-06.

[2] -فريجة حسين، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، المرجع السابق، ص. 95-96.

[3] -يقابل المادة 923 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المادة 522-1من قانون القضاء الإداري الفرنسي،حيث جاء فيها:

«Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale ».

أنظر في تفاصيل ذلك:

Hurgues LE BERRE, op.cit.p. 152-153 ; Maryse DEGUERGUE, op.cit., p.p.75-76.

[4]- أنظر في تفاصيل ذلك: مراد بدران، الطابع التحقيقي لإثبات في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص. 15-16 ؛ أنظر كذلك:

Charles DEBBASCH, op.cit., p.505.

أ) إجراءات المنازعة الإدارية سريعة:

لقد ألزم المشرع القاضي بواجب الفصل في النزاع في أقرب الآجال تجسيدا لمبدأ الفصل ضمن آجال معقولة[1]، وذلك على مستوى مختلف الدعاوى القضائية مهما كان نوعها. وهو ما أكدت عليه الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها:"تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة". إلا أن أهمية تجسيد هذا المبدأ تزداد أكثر في مجال الدعاوى الإدارية، ذلك أن طبيعة النشاط الإداري ومقتضيات المصلحة العامة، وسير المرفق العام، تقتضي سرعة الحسم في النزاع، ولا تتحمل التأجيل[2].

وتبعا لذلك نجد أن المشرع أعطى للقاضي الإداري، دورا إيجابيا في تسيير الدعوى الإدارية. فعلى عكس الإجراءات المدنية التي تكتسي طابعا اتهاميا، حيث تسير الخصومة من طرف الخصوم، فإن إجراءات الدعوى الإدارية تتسم بالطابع الاستقصائي، حيث يلعب القاضي الإداري دورا هاما في إدارة الدعوى الإدارية، مما يجعله يساهم بقدر كبير في تحقيق السرعة، وتجريد الدعوى الإدارية من أي تعطيل أو تماطل في الإجراءات، خاصة من قبل الأطراف.

ومن أهم مظاهر هذا التدخل، هي مجموع السلطات الممنوحة للقاضي المقرر في تسيير إجراءات الدعوى الإدارية. حيث أنه وطبقا للمادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يشرف القاضي المقرر على تبليغ المذكرات، ومذكرات الرد، وكذا مختلف المستندات إلى الخصوم، وذلك عن طريق أمانة الضبط، الأمر الذي من شأنه تفادي أي تعطيل في الإجراءات.

---

[1] – نفس الوضع عرفته فرنسا، حيث سعى المشرع الفرنسي إلى تكريس مبدأ الفصل ضمن آجال معقولة، خاصة بعد الإدانات التي وجهتها المحكمة الأوروربية لحقوق الإنسان لفرنسا، وذلك نتيجة لطول الإجراءات. راجع في ذلك:
M. GROS, Le juge administrative, la procédure et le temps, R.D.P., Paris, 1999, p.1701 ;Yves STRUILLOU, La condamnation de l'Etat pour délai excessif de jugement, R.F.D.A.,, Dalloz,2006, p.p.299 ets.

[2] – حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1997، ص. 221 ؛ محمود حلمي، المرجع السابق، ص. 367.

هذا وطبقا للفقرة الثانية من المادة 844 من نفس القانون، يتولى القاضي المقرر مهمة تحديد الآجال الممنوحة للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات، وكذا أوجه الدفاع والردود، ويكون ذلك بناء على ظروف كل قضية. كما يمكنه أن يطلب من الخصوم أي مستند أو أية وثيقة تفيد في حل التراع[1]. كما يجب على القاضي الإداري تفادي اتخاذ أي إجراء من شأنه إطالة الإجراءات، عن طريق التأجيلات المتكررة، أو بمنح فرص الرد لأطراف الخصومة دون ضابط محدد. إذ يجب عليه أن يرفض إضافة آجال عندما يعتبر أن الخصوم استعملوا كامل حقهم في الدفاع، واكتفوا من مذكرات الرد[2].

ولقد أشارت الفقرة الثالثة من المادة 840 من نفس القانون على الحالة التي لا يحترم فيها الخصوم الآجال المحددة لتقديم مذكرات الرد، حيث جاء فيها:" يشار في تبليغ العرائض والمذكرات إلى أنه في حالة عدم مراعاة الأجل المحدد من طرف القاضي لتقديم مذكرات الرد، يمكن اختتام التحقيق دون إشعار مسبق". وفي خضم هذا الدور المخول للقاضي المقرر، يتم تفادي أي تماطل من طرف الخصوم.

كما يجوز لرئيس تشكيلة الحكم توجيه إعذار للخصم الذي لا يحترم الأجل الممنوح له لتقديم مذكرة أو ملاحظة، وهو ما تنص عليه المادة 849 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها ما يلي:"عندما لا يحترم أحد الخصوم الأجل الممنوح له لتقديم مذكرة أو ملاحظات، يجوز لرئيس تشكيلة الحكم أن يوجه له إعذارا برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام.

في حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي، يجوز منح أجل جديد وأخير".

وفي حالة ما إذا لم يقدم المدعى عليه رغم إعذاره أي مذكرة، يعتبر تسليما بصحة الوقائع الواردة في العريضة، وهو ما تنص عليه المادة 851 من نفس القانون، حيث جاء

---

[1]- للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط1، دار الثقافة، الجزائر، 2011، ص.270.

[2]- أنظر: بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 22-23 ؛ عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص.109-110-111.

فيها ما يلي:" إذا لم يقدم المدعى عليه، رغم إعذاره، أية مذكرة، يعتبر قابلا بالوقائع الواردة في العريضة".

ويُصرف النظر عن المذكرات الواردة بعد اختتام التحقيق، كما أنها لا تبلغ من طرف تشكيلة الحكم، وهو ما تنص عليه المادة 854 من نفس القانون، حيث جاء فيها ما يلي:"المذكرات الواردة بعد اختتام التحقيق، لا تبلغ ويصرف النظر عنها من طرف تشكيلة الحكم.

إذا قدم الخصوم بعد تحديد تاريخ اختتام التحقيق، طلبات جديدة أو أوجها جديدية ، لا تقبل ما لم تأمر تشكيلة الحكم بتمديد التحقيق".

كما أكد المشرع على ضرورة تفادي التأجيل عند النطق بالحكم، وهو ما أكدت عليه المادة 271 من نفس القانون، حيث يتم النطق بالحكم في الحال أو في تاريخ لاحق، وفي حالة التأجيل، يجب أن يحدد تاريخ النطق بالحكم للجلسة الموالية. كما لا يجوز تمديد المداولة إلا إذا اقتضت الضرورة الملحة ذلك، على ألا تتجاوز جلستين متتاليتين.

وتجدر الإشارة إلى أهمية الطرق الودية لتسوية المنازعات الإدارية، التي أقرها المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمتمثلة في كل من الصلح والتحكيم والوساطة، حيث قد تؤدي تلك الوسائل إلى التسريع في حل النزاع دون الحاجة للجوء للقضاء، وذلك لاسيما في حال استجابة الإدارة للطلب، والوصول إلى حل ودي.

وإضافة لذلك، فإنه من الملاحظ أن المواعيد والآجال المقررة في الدعوى الإدارية، تتميز بقصرها نسبيا، مقارنة مع المواعيد المقررة في الدعوى المدنية[1].ولقد راع المشرع في ذلك طبيعة النشاط الإدارية، والمصلحة العامة التي تقتضي سرعة الفصل في النزاع.

---

[1]-وفي نفس السياق، تجدر الإشارة إلى المستجدات الحاصلة في القانون الفرنسي، وذلك بموجب القانون الصادر بتاريخ 16جانفي1981، حيث ألزم المدعي بإيداع المذكرات والمستندات خلال أربعة أشهر من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية، ويخفض الميعاد إلى شهرين في الدعاوى التي يرفعها الأجانب، احتجاجا على قرارات طردهم من الأراضي الفرنسية، وإلى شهر واحد في الدعاوى الانتخابية، وكذا الدعاوى المتعلقة بطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية. وإذا لم يقم المدعي بإيداع المذكرات والمستندات خلال الميعاد، فإنه يعتبر متنازلا عن دعواه. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، راجع: شادية إبراهيم المحروقي، المرجع السابق، ص. 229.

ومن مظاهر سرعة الإجراءات أيضا، اهتمام المشرع بمجال القضاء الاستعجالي وتوسيعه لصلاحيات القاضي الإداري الاستعجالي، وذلك لاسيما بالنظر لخصوصية الآجال المقررة في مجال الاستعجال المتميزة بقصرها، حيث يفصل قاضي الاستعجال في أقرب الآجال.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أهمية المستجدات الحاصلة في الواقع العملي، لاسيما ما يتعلق بالجهود المبذولة من أجل تطوير قطاع العدالة، وذلك بإدخال وسائل تكنولوجية حديثة في القطاع، والتي كان من شأنها مساعدة القضاة في مهامهم، حيث أصبح من السهل الاطلاع على القضايا، ومراحل سيرها، وذلك حتى بالنسبة للمتقاضين.ولقد أصبح القضاة يتعاملون بموجب نماذج لأحكام وقرارات وأوامر وإرساليات مطبوعة، يكفي ملؤها بالمعلومات المطلوبة. الأمر الذي كان من شأنه تسريع الفصل في النزاع.

ب) إجراءات المنازعة الإدارية شبه سرية:

تحقيقا لمبدأ المساواة أمام القضاء،تقرر مبدأ الوجاهية في الدعوى الإدارية.إلا أن تطبيق هذا المبدأ يقتصر على الخصومأطراف الدعوى الإدارية فقط،إذ تحاط الإجراءات القضائية الإدارية بشبه السرية في مواجهة الغير.ونلمس ذلك لاسيما في مرحلة التحقيق، إذ لا يمكن لغير أطراف الخصومة الإطلاع على وثائق ملف الدعوى.

ولقد جاء هذا الطابع شبه السري لعدة اعتبارات، أهمها أن تلك الإجراءات المتعلقة بالدعوى الإدارية والتي يتمحور النزاع فيها حول أعمال إدارية مادية أو قانونية، تجرى وتتخذ في محيط إداري يسوده الكتمان، وذلك لمقتضيات المصلحة العامة[1]. ولا يعني ذلك أن الإجراءات الإدارية سرية في مختلف مراحلها،لاسيما إذا علمنا أن المبدأ العام في الجلسات، هو العلنية ما لم يمس ذلك بالنظام العام و الآداب العامة.كما أن النطق بالحكم يكون دائما علنيا.

[1]-أنظر في تفاصيل ذلك: طاهري حسين، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية، المرجع السابق، ص.63؛ أنظر كذلك:

Charles DEBBASCH, op.cit, p.16.

5) الأثر غير الموقف للطعن:

يعتبر مبدأ الأثر غير الموقف للطعن من أهم خصائص إجراءات التقاضي الإداري[1]. وهو ما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها:" لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

ومفاد هذه القاعدة أن مخاصمة القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري لا يمنع الإدارة من تنفيذها، حيث تظل القرارات الإدارية سارية النفاذ، حتى وإن تم إيداع عريضة الطعن بإلغاء هذا القرار أمام القضاء.

ولقد أقر المشرع هذا المبدأ لعدة اعتبارات، أهمها مبدأ الفصل بين السلطات. هذا إلى جانب طبيعة القرارات الإدارية،وما يتمتع به النشاط الإداري من امتيازات،كامتياز النفاذ المباشر للقرارات الإدارية، إذ يحق للإدارة أن تنفذ أوامرها دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء. مع الإشارة إلى أن هذا الامتياز جاء تماشيا مع ما تتمتع به القرارات الإدارية من ضمانات، كقرينة سلامة القرارات الإدارية، حيث يفترض في كل قرار سلامته حتى يثبت العكس،فجاء المبدأ تأكيدا على مشروعية وسلامة القرارات الإدارية[2]. كما جاء تطبيقا لمبدأ هام يحكم المرافق العامة، وهو مبدأ استمرارية المرافق العامة، حيث يهدف هذا المبدأ إلى تفادي الطعون الكيدية، والتي يكون الهدف منها عرقلة نشاط الإدارة، وإطالة الإجراءات[3].

---

[1]- هو نفس المبدأ الذي كان مقررا ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم. أنظر: المادة 170، ف 10من قانون الإجراءات المدنية القديم ؛ وهو نفس المبدأ المعمول به في القانون الفرنسي، حيث أقر المشرع الفرنسي هذا المبدأ لأول مرة بموجب المادة الثالثة من المرسوم 1806/7/22. راجع في ذلك:

Gustave PEISER, op.cit., p.139-140.

[2]- فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 12،العدد 02، 2002، ص.162؛ سليمان محمد الطمّاوى، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط6، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر،1991، ص.261 ؛عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور المستعجلة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006، ص. 13-18؛ محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2007، ص. 378.

[3]-Mohamed BENNACER, op.cit., p. 55-56-57.

واستثناء عن المبدأ الذي يقضي بالأثر غير الموقف للطعن، يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، بناء على طلب الطرف المعني، أو بناء على دعوى استعجالية. وسبب إقرار هذا الاستثناء هو ما يتمخض عن المبدأ من خطورة، لاسيما القرارات التي يترتب عليها نتائج يستحيل تداركها، حيث أنه ومع بطء الإجراءات، سيتحول الحكم الصادر بالإلغاء دون جدوى، وذلك إذا ما سارعت الإدارة إلى تنفيذ القرار دون انتظار حكم القضاء[1].

كانت هذه أهم الخصائص العامة لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، والتي تميزها عن الإجراءات المنازعة العادية. وتتعزز خصوصية إجراءات المنازعة الإدارية بوجود بعض القواعد الإجرائية التي لا نجدها إلا ضمن الإجراءات التي تحكم المنازعة الإدارية، كقاعدة التظلم المسبق، وفكرة القرار السابق، وكذا هيئة محافظ الدولة[2]، إلى جانب قواعد إجرائية أخرى غير مقررة ضمن الإجراءات التي تحكم المنازعة العادية.

كما لا يفوتنا ضمن هذه الدراسة أن نشير إلى خصائص قانون الإجراءات المدنية والإدارية -باعتباره المصدر الأصلي لإجراءات المنازعة الإدارية- لاسيما التي تبرز من خلالها مزايا هذا القانون. حيث يحمل في طياته العديد من الخصائص الإيجابية من أهمها اتباعه لنهج يعتمد على تتبع مختلف مراحل سير الدعوى، وذلك منذ رفع الدعوى ولغاية صدور الحكم النهائي فيها، وتنفيذه. كما تجدر الإشارة إلى الأسلوب الذي اعتمده المشرع والذي يتميز بالبساطة والوضوح، خاصة عند استعماله لأسلوب التعريفات والتي من شأنها أن تساهم في تسهيل فهم كل إجراء، بما يزيل عنه الغموض واللبس.

---

[1]-للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص. 75 ؛ عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص. 21 ؛ أنظر كذلك:

Rémy . SCHWARTZ, op.cit., p.60; Martine LOMBARD- Gilles DUMONT,op.cit., p.447.

[2]- يشير البعض إلى وجود مفوض الدولة باعتباره مظهرا مميزا للإجراءات التقاضي الإداري. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، راجع: أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، مصر، 1977، ص. 109.

ثانيا: استقلالية قواعد الإجراءات الإدارية من حيث مصدرها:

لا يكفي لتحقيق استقلالية القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية تخصيص المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة، وإنما يقتضي أن ترد تلك الإجراءات ضمن قانون إجراءات خاص بها. ولا يفوتنا أن نشير إلى الإشكال الذي كان مطروحا في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، خاصة بعد دستور 1996 وتبني الجزائر نظام الازدواجية القضائي، حيث لم يكن لذلك أي تأثير على جانب القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، نتيجة لعدم تخصيص المنازعة الإدارية بقانون إجراءات خاص بها.

فمنذ سنة 1966 ولغاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، شكل قانون الإجراءات المدنية القديم، المرجع الأساسي لمختلف إجراءات التقاضي، سواء كانت مدنية أم إدارية. إلا أنه وضمن هذا القانون، فصل بين الإجراءات المدنية والإدارية، حيث خص المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة، تختلف عن الإجراءات المدنية. وتبعا لذلك، يمكن اعتبار تلك القواعد الإجرائية الخاصة بالمنازعة الإدارية، والتي أوردها المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، هي بمثابة قواعد استثنائية.

وهذا الوضع إن كان يتماشى مع فترة نظام وحدة القضاء، إلا أنه لم يعد مناسبا بعد تبني الجزائر لنظام الازدواجية القضائية، بموجب دستور1996حيث بقي قانون الإجراءات المدنية هو المصدر الأصلي للقاعدة الإجرائية الإدارية[1]، مما جعل البعض يتساءل عمّا إذا كان ما جاء به دستور1996 في مجال القضاء هو إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلة. وهو التساؤل الذي طرحه الأستاذ رشيد خلوفي وحاول الإجابة عنه.

فعلى مستوى الهياكل القضائية تم فقط إنشاء جهات للقضاء الإداري بتسميات مختلفة، مع العلم أن هذه الهيئات لم تر النور إلا منذ سنة 1998 تاريخ إنشاء المحاكم

[1]- يختلف الوضع عن فرنسا، حيث أنه، وبمجرد تبنيها لنظام الازدواجية القضائية، تم الفصل التام بين القضاء الإداري والقضاء العادي من الناحيتين، الوظيفية والتشريعية، حيث يستند القضاء الإداري الفرنسي على قانون القضاء الإداري الصادر بموجب الأمر رقم2000-387 المؤرخ في 04-05-2000 المعدل والمتمم، وهو منفصل عن قانون الإجراءات المدنية الفرنسي. راجع في ذلك:

Olivier GOHIN, op.cit., p.p.158-159.

الإدارية ومجلس الدولة، حيث حلّت المحاكم الإدارية محل الغرف الإدارية للمجالس القضائية كدرجة قضائية إدارية أولى، والتي لم تنصب إلا مؤخرا. كما حل مجلس الدولة فمحل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

أما على المستوى القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية فلم يتم إحداث أي تغيير، حيث تم الإبقاء على قانون الإجراءات المدنية كمصدر أصلي لقواعد الإجراءات بما فيها قواعد الإجراءات الإدارية. وهذا ما أكدت عليه المادة 40 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والمادة الثانية من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

وتبعا لهذه المعطيات توصل الأستاذ رشيد خلوفي إلى أن ما جاء به دستور 1996 في المجال القضائي هو مجرد تغيير هيكلة، ذلك أن نظام الازدواجية القضائية يقتضي تحقيق ازدواجية القوانين، ومنه تخصيص المنازعة الإدارية بقانون إجراءات خاص بها[1].

هذا، و لم يكن لهذا الوضع أي مبرر مما يجعله غريبا، ذلك أن المشرع استطاع أن يجتاز نسبيا، ويتغلب على أهم الصعوبات التي يمكن أن تعيق بناء نظام القضاء الإداري، حيث استطاع إنشاء هياكل قضائية جديدة، والتي تتطلب إمكانيات مادية وبشرية كبيرة، في حين لم يعمل على إيجاد قانون مستقل لإجراءات المنازعة الإدارية، هذا العمل الذي لا يتطلب سوى تدخل من المشرع لتصحيح الوضع الإجرائي، وإعطاء التسمية الحقيقة له، ما دام أن القواعد الإجرائية الخاصة موجودة، وهذا حتى في ظل وحدة القضاء.

واستمر الوضع لغاية سنة 2008، أين أعطى المشرع التسمية الحقيقة للوضع الإجرائي القائم، فجاءت تسمية القانون المنظم للإجراءات، بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتباره يتضمن قواعد الإجراءات المدنية، وقواعد الإجراءات الإدارية.

ولعل السبب في تأخر المشرع في إصدار قانون إجرائي يتماشى مع طبيعة النظام القضائي القائم، وذلك لغاية سنة 2008[2]، هو محاولة المشرع إعداد قانون كامل

---

[1]- رشيد خلوفي،القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10، العدد01، سنة 2000، ص. 49 وما بعدها.

[2]- تجدر الإشارة إلى المدة التي استغرقها إعداد مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والتي دامت عدة سنوات من التحضير والدراسة والإثراء. هذا وبعد عرضه على مجلس الوزراء تمت مناقشته أمام مجلس الحكومة خلال عدة اجتماعات،

ومتكامل لقواعد الإجراءات، خاصة وأن الأمر لم يكن متعلقا بتعديل الجانب الإجرائي للمنازعة الإدارية فقط، بل أيضا الجانب الإجرائي للمنازعة العادية.

وإلى جانب أهمية المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تجدر الإشارة إلى كثرة المواد التي يتضمنها، الأمر الذي يفسر سبب تأخر صدور هذا القانون لغاية سنة 2008، حيث لم تكن مسألة ومهمة إيجاد قانون كامل ومتكامل للإجراءات سهلة بالنسبة للمشرع.

ولا يفوتنا أن نشير إلى أن قواعد إجراءات المنازعة الإدارية قد تجد مصدرها ضمن بعض النصوص القانونية الخاصة، كقانون الإجراءات الجبائية، وقانون الصفقات العمومية، وقانون الأحزاب السياسية، وقانون نزع الملكية للمنفعة العامة...إلخ. وتلك النصوص القانونية هي مستقلة عن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما أن كل منازعة إدارية ضمن تلك النصوص القانونية تستقل بإجراءات خاصة بها. الأمر الذي يؤكد على استقلالية المصدر القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

ومما لا شك فيها أن تخصيص المنازعة الإدارية بإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات المقررة للمنازعة العادية له مبررات وعوامل، وهو ما سوف يتم التعرض له في يلي:

الفرع الثاني: مبررات اختلاف الإجراءات الإدارية عن الإجراءات المدنية:

إن قيام المشرع الجزائري بتخصيص المنازعة الإدارية بقواعد إجرائية خاصة، تختلف عن الإجراءات المدنية كان لعدة أسباب ومبررات، منها ما يتعلق بالجانب التاريخي الذي عرفته الجزائر، لاسيما أثناء الاحتلال الفرنسي. ومنها ما يتعلق بالجانب الموضوعي، والمتمثل في خصوصية المنازعة الإدارية. ومنها ما تتعلق بالجانب العملي والمتمثل في طبيعة النظام القضائي، والقواعد القانونية المطبقة، وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي:

وذلك في الفترة الممتدة ما بين 20 أكتوبر 2004 إلى 16 مارس 2005، وذلك قبل إحالته على البرلمان بغرفتيه للمصادقة على صياغته النهائية المتضمنة 1065 مادة.

أولا: العوامل التاريخية:

من أهم العوامل التي جعلت المشرع الجزائري يخص المنازعة الإدارية بقواعد إجرائية خاصة، تختلف عن الإجراءات المدنية، هي المرحلة التاريخية التي عرفتها الجزائر أثناء الاحتلال الفرنسي[1]، والتي كان لها تأثير كبير على النظام القانوني الجزائري بصفة عامة، والنظام القانوني للمنازعة الإدارية بالجزائر بصفة خاصة.

فلقد أخذ النظام القانوني للمنازعة الإدارية بالجزائر لاسيما بعد الاستقلال، جزء لا يستهان به من طبيعة النظام القانوني الفرنسي، الذي كان معمولا به أثناء الاحتلال. ومن هنا تأتي أهمية التعرف على أهم القواعد الإجرائية والنصوص القانونية التي كانت تحكم المنازعة الإدارية بالجزائر أثناء هذه الفترة، وكذا التعرف على أساس استقلاليتها، لاسيما وأن فرنسا تعتبر منبع استقلالية القانون الإداري.

وهذا ما سوف يتم التعرض له ضمن النقاط التالية، وذلك على الشكل التالي:

1) الإجراءات المطبقة على المنازعة الإدارية بالجزائر أثناء الاحتلال الفرنسي:

اختلفت الإجراءات المطبقة على المنازعة الإدارية بالجزائر أثناء فترة الاحتلال الفرنسي، عن الإجراءات المطبقة على المنازعات العادية، وذلك تماشيا مع الوضع الذي كانت تعرفه إجراءات التقاضي الإداري بفرنسا، لاسيما باعتبارها منبع استقلالية القانون الإداري.وتجدر الإشارة إلى بعض القواعد الإجرائية التي كانت تحكم المنازعة الإدارية بالجزائر خلال هذه الفترة، وهي نفسها التي كانت تحكم المنازعة الإدارية بفرنسا، مع وجود بعض الاختلاف.

فلقد عرفت المنازعة الإدارية بالجزائر قاعدة القرار الإداري السابق، والتي أقرها المادة الثالثة من المرسوم الفرنسي رقم 53-934، حيث لا تكون الدعوى مقبولة ما لم تكن ضد قرار إداري. أما عن قاعدة الميعاد فنصت عليها المادة الأولى من القانون الفرنسي رقم 56-557 المؤرخ في1956/6/7 المتعلق بشرط الميعاد الجديد، وهي شهرين بعد تبليغ أو نشر القرار الإداري.وفي حالة رفع تظلم، فالمدة هي أربعة أشهر ممنوحة للإدارة

[1]- حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص.40.

للرد. و يعتبر سكوتها بعد انتهاء المدة الممنوحة لها للرد بمثابة قرار ضمني بالرفض، إذ يمكن للمدعي في هذه الحالة رفع دعوى قضائية خلال مدة شهرين[1].

ونفس القاعدة طبقت على المنازعة الإدارية بالجزائر، لكنها شملت بعض التحفظات لاسيما فيما يتعلق بمخالفات الطرق، حيث أن المهلة الممنوحة للمخالفين لتقديم دفوعهم هي، (30) يوما بدلا من (15) يوما في فرنسا. كما أن كل طرف من اللازم إخطاره بتاريخ الجلسة، وهي ثمانية (8) أيام على الأقل قبل الجلسة، عوضا عن أربعة (4) أيام في فرنسا.

ولقد نصت المادة الرابعة من المرسوم الفرنسي رقم 53-1169 المؤرخ في 1953/11/28 على قاعدة الاختصاص الإقليمي، والمتمثل في اتخاذ موطن المدعى عليه كمعيار لتحديد المحكمة الإدارية المختصة إقليميا. وقد نصت المواد من 7 إلى 16، من نفس المرسوم على بعض الاستثناءات الواردة على هذا الأصل، لاسيما ما يتعلق بالتراعات المتعلقة بترع الملكية للمنفعة العامة، والوظيفة العمومية، وكذا نزاعات التعويض الناجمة عن الأشغال العمومية[2].

على أن مختلف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية كانت قابلة للاستئناف والطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي، بما فيها الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية بالجزائر، حيث كانت تخضع لنفس إجراءات المتبعة في مجال استئناف ونقض الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية بفرنسا.

---

[1]- بالرغم من أن المادة 2 من القانون الفرنسي رقم 56-557 المؤرخ في 1956/6/7 ألغت المادة الثالثة من المرسوم رقم 53-34 المؤرخ في 1953/9/30، إلا أن نص المادة الأولى من القانون رقم 56-557 المذكور أعلاه جاء مطابقا لنص المادة الثالثة من المرسوم رقم 53-934، حيث جاء فيها:

« Sauf en matière de travaux publics, le tribunal administratif ne peut être saisi que par voie de recours formé contre une décision et ce dans 2 mois à partir de la notification ou de publication de la décision attaquée. Cette disposition ne dérogé pas aux textes qui ont institués des délais spéciaux de recours.
Le silence gardé plus de 4 mois pour une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet, les intéressés disposent, pour se pourvoir contre cette décision, d'un délai de 2 mois à compter du jour de l'expiration de la période de 4 mois ».

[2]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص.92-91 ؛ أنظر كذلك:

Ahmed MAHIOU, Cours de contentieux administratif, op.cit., p.26.

2) أساس استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية بالجزائر أثناء الاحتلال:

إن استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية بالجزائر أثناء مرحلة الاستعمار الفرنسي، هي نابعة من استقلالية قواعد إجراءات التقاضي الإداري بفرنسا. ولقد جاءت هذه الاستقلالية تماشيا مع استقلالية القانون الإداري الفرنسي[1]. حيث أنه، وبعد تحقق الازدواجية القضائية بفرنسا[2]، تبين لمجلس الدولة الفرنسي أثناء فصله في التراعات، عدم تماشي قواعد القانون المدني بصفة عامة، وقواعد الإجراءات المدنية بصفة خاصة مع النشاط الإداري والمنازعة الإدارية، مما جعله يستبعدها.

[1]- ساهمت عدة عوامل في ظهور القانون الإداري بفرنسا كنظرية مستقلة، حيث ارتبطت نشأته بنشأة القضاء الإداري الفرنسي، وكذا قرار بلانكو، الصادرفي 8 فبراير 1873 ، الذي فصل في مسألة الاختصاص، كما فصل في مسألة قواعد المسؤولية، وأقر عدم تماشي قواعد القانون المدني مع نشاط الإدارة و طبيعة عملها. مع الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي استمر في تطبيق قانون المرافعات المدنية لفترة من الزمن، وذلك لغاية سنة 1806، حيث بدأت تظهر نصوص خاصة بإجراءات المنازعة الإدارية.للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص. 578؛ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، مصادر الإجراءات الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، بدون سنة، ص. 19؛ أنظر كذلك:

M.Cong — P.Weil — G.Braibant — P.Delvobé- B.Genevois, op.cit., p.p.1-2-3 ; Jean Louis MESTRE, Les fondements historiques du droit administratif français, E.D.C.E., n°03, 1983, p.63 ; Michel MIAILLE, Le régime administratif, Contribution à l'ouvrage collectif, P.ALLIES, J.GATTI-MONTAIN, J-J. GLEIZAL, A.HEYMANN-DOAT, D.LOCHAK , M.MIAILLE, L'administration dans son droit, Genèse et mutation du droit administratif français, Publisud, Paris, 1985, p.57 ; Jacques VIGUIER, Le contentieux administratif, Dalloz, Paris, 1997, p.p.08-09 ; Roland DRAGO, La loi du 24 Mai 1872, E.D.C.E., 173, n°25, p.p.14-15 ; Jacques ELLUL, Histoire des institutions, 6ème éd, PUF, France,1969, p.p.16 ets ; Yeves LEJEUNE, La phase non contentieuse du litige administratif, R.A., n°1, 1977, p.136 ; M.DURUPTY, Institutions administratives et droit administratif Tunisien, CNRS éditeur, Paris, 1973, p.167 ; Jacques RIGAUD, Droit administratif, Dalloz, p.1062..1062.

[2]-لتفاصيل أكثر حول ميررات الازدواجية القضائية بفرنسا، أنظر:

Jacqueline Morand DEVILLER, Cour de droit administratif, Montchrestien, Paris, 1989,p. 15.

ولقد عمد إلى إيجاد البديل من خلال ابتكاره لمجموعة القواعد الموضوعية والإجرائية، والتي تتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية، وبشكل يحقق التوازن بين المصالح المتعارضة[1].

وهكذا، ارتبطت نشأة الإجراءات الإدارية بفرنسا بنشأة مجلس الدولة الفرنسي. ولقد تدعّمت هذه الاستقلالية من خلال إصدار تشريعات ومراسيم خاصة بإجراءات المنازعة الإدارية، بداية من المرسوم رقم 1806/106 الخاص بإنشاء لجنة المنازعات لمجلس الدولة، الذي يعد أول مرسوم خاص بالإجراءات الإدارية في فرنسا. وتلاه مرسوم 1806/07/22 الخاص بتنظيم الإجراءات أمام مجلس الدولة، فضلا عن مراسيم أخرى خاصة بالإجراءات الإدارية[2].

وقد عرفت الجزائر خلال هذه المرحلة، جزء من تطورات ومراحل استقلالية قواعد إجراءات التقاضي الإداري بفرنسا. وتجدر الإشارة إلى أن العمل بالقوانين الفرنسية قد استمر حتى بعد الاستقلال، وذلك أثناء المرحلة الانتقالية، وهذا ما أدى بالمشرع الجزائري إلى اكتساب فهما واسعا للمنازعة الإدارية، مما جعله يقتنع بخصوصيتها. فتولدت لديه دوافع أخرى موضوعية وعملية، ساهمت في اعترافه بنظرية القانون الإداري بمفهومه الضيق، وذلك سواء من حيث القواعد الموضوعية أو القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية.

ثانيا: العوامل والأسباب الموضوعية:

إن المنازعة الإدارية وإن كانت لا تختلف عن المنازعة العادية في كونها تعتبر وسيلة من الوسائل القانونية لحماية الحق، إلا أنها تتميز عنها بمجموعة من الخصائص، والتي ترتب عليها اعتراف المشرع الجزائري بخصوصية الإجراءات التي تحكمها.

وتتعلق هذه الخصائص أساسا، بأطراف المنازعة الإدارية و موضوعها.

---

[1]– مراعاة لمركز الإدارة،تقررت عدة امتيازات للإدارة في مواجهة سلطات القاضي الإداري، لاسيما أثناء مرحلة التنفيذ، وذلك خاصة قبل الإصلاحات التشريعية التي عرفتها فرنسا في الثمانينات، والتي تسمح للقاضي الإداري بإصدار أوامر للإدارة. كما أنه، ومراعاة للمركز الضعيف للفرد، ومقتضيات السرعة، منح للقاضي الإداري دورا إيجابيا في تسيير الدعوى، إلى جانب إمكانية تحول عبء الإثبات على عاتق الإدارة.للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:
Gustave PEISER, op.cit., p.p.74-75-76

[2]– T.SAUVEL, La justice retenue de 1806 à 1872, R.D.P., 1970, p.237.

1) طبيعة مركز الخصوم في الدعوى الإدارية:

إذا كان الخصوم في المنازعة العادية متساوين في المراكز القانونية من حيث الصفة والمصلحة، مما يجعل عملية التقاضي تتم أمام القضاء في نطاق مجموع الإجراءات والقواعد القانونية القائمة على أساس مبدأ المساواة أمام القضاء، فإن مركز الخصوم في المنازعة الإدارية يقوم على أساس اللامساواة بين أطراف الخصومة من حيث الصفة والمصلحة.

وسوف يتم تبيان ذلك ضمن النقاط التالية:

أ) اللامساواة بين أطراف الخصومة الإدارية من حيث الصفة القانونية:

تتميز المنازعة الإدارية عضويا بأن أحد أطرافها شخص معنوي عام. إلى جانب الطرف الآخر الذي يكون في الغالب شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا خاصا. ووجود هذا الشخص المعنوي العام يدفعنا للحديث عن امتيازات السلطة العامة، التي من خلالها يظهر المركز القوي للإدارة، بالمقارنة مع مركز الأشخاص العاديين. فالمركز القوي للإدارة يمنحها عدة امتيازات عبر مختلف مراحل الدعوى[1].

فأثناء مرحلة رفع الدعوى الإدارية، نجد أن المركز القوي للإدارة في الدعوى يجعلها في الغالب مدعى عليها[2]. وهذا الوضع وإن كان لا يعتبر امتيازا للإدارة، إلا أن ما يمكن قوله أن مركز المدعى عليه هو أيسر من مركز المدعي.

وهذه النتيجة هي مترتبة عن عدة عوامل، منها ما يتعلق بموضوع المنازعة الإدارية، إذ يتعلق في الغالب بالطعن في قرار إداري. وهذا ما يجعل الطعن في غالب الأحيان ضد القرار الإداري وليس ضد الشخص الطبيعي، طالما أن هذا الأخير لا يمكنه إصدار قرارات إدارية[3].

ومنها ما يتعلق بالضمانات التي تتمتع بها القرارات الإدارية، لاسيما ضمانة القوة التنفيذية للقرارات الإدارية[4]، والتي تعطي للإدارة امتيازا آخر وهو التنفيذ المباشر، مما

---

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 110-111.

[2]- Ahmed MAHIOU, cours d’institution, op.cit., p. 15.

[3]- محمود حلمي، المرجع السابق، ص.446.

[4]- Jacques MOREAU, op.cit., p.p.219 et s.

يجعلها غير مجبرة للجوء للقضاء لتنفيذ قراراتها[1]. وما يترتب على ذلك أن المبادرة بتحريك الدعوى في الغالب ستكون من قبل الأفراد العاديين.

وإلى جانب هذه الأسباب التي تجعل الإدارة في الغالب مدعى عليها، وبالرجوع إلى نشأة القضاء الإداري، نجد أن هذا الأخير لم ينشأ لمقاضاة الأفراد في الأصل -إذ يتولى هذه المهمة القضاء العادي- إنما جاء في الأساس لمقاضاة الإدارة، و منعها من التعسف ضد الأفراد العاديين.

إلا أن هذا الوضع لا يمنع من أنه يمكن أن يكون المدعى عليه في الدعوى الإدارية هو الشخص الطبيعي، إذ يمكن للإدارة مثلا أن تدعي ضد شخص ليدفع المستحقات الضريبية، أو ضد الموظف الذي خالف قانون وظيفته، أو ضد المتعاقد الذي أخل بالتزاماته التعاقدية معها[2].

كما تظهر امتيازات الإدارة في مرحلة الإثبات، إذ يصعب على الفرد العادي إثبات عدم مشروعية عمل إداري، أو إثبات مسؤولية الإدارة، لاسيما أمام ما يتمتع به النشاط الإداري من ضمانات، كقرينة سلامة القرارات الإدارية، و مبدأ الملاءمة.

فكل قرار إداري يفترض سلامته لغاية إثبات العكس[3]، إلى جانب ما يحيط الأعمال الإدارية من سرية، يصعب على الفرد العادي فهمها أو الكشف عنها.

كذلك من بين الإمتيازات التي كانت تتمتع بها الإدارة في الماضي أثناء الدعوى هي عدم إمكانية القاضي الإداري من أن يوجه لها أية أوامر، وهذا لاسيما قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4]، وذلك تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

---

[1]- فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص. 5 وما بعدها.

[2]- محمود حلمي، المرجع السابق ، ص. 446.

[3]- سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص.611-612 ؛ طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، مصر، 1970، ص.96 ؛ علي الدين زيدان ، محمد السيد، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري، الجزء 3، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2005، ص. 102 ؛ أنظر كذلك:
Charles DEBBASCH, op.cit., p.p. 16-17.

[4]- لتفاصيل أكثر حول امتيازات الإدارة أمام القضاء، أنظر: مسعود شيهوب، امتيازات الإدارة أمام القضاء، مجلة الفكر العربي، العدد الرابع، سنة 1987، ص.34 وما بعدها.

ويظهر من خلال هذه الخاصية، تأثير المعيار العضوي على إبراز خصوصية المنازعة الإدارية، وهو المعيار الذي تكرسه الفقرة الثانية من المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية كل منازعة أحد أطرافها، الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

وإلى جانب المعيار العضوي، توجد معايير أخرى من شأنها أيضا إبراز خصوصية المنازعة الإدارية، كالمعيار المادي، و معيار القانون الواجب التطبيق[1].

ب) الامساواة بين أطراف الخصومة الإدارية في المصلحة:

إن اختلاف مراكز الخصومة الإدارية ووجود السلطة الإدارية كطرف في النزاع أدى بالضرورة إلى اختلاف المصالح، إذ توجد مصلحة الإدارة وهي مصلحة عامة. وفي المقابل نجد مصلحة الشخص العادي، وهي مصلحة خاصة.

وتحقيقا للمصلحة العامة يقتضي الأمر الاعتراف للإدارة بعدة صلاحيات وامتيازات، ضمانا لاستمرارية المرفق العام، في حين تقتضي المصلحة الخاصة حماية حقوق وحريات الأفراد من مختلف الاعتداءات والانحرافات الصادرة من السلطات الإدارية. الأمر الذي أدى إلى ضرورة إيجاد قواعد إجرائية خاصة تراعي المصلحتين، لاسيما عن طريق منح المشرع للقاضي الإداري دورا إيجابيا في إدارة الدعوى الإدارية، تحقيقا للتوازن بين المصالح المتعارضة[2].

وتبعا لاختلاف مراكز الخصومة الإدارية، خص المشرع المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة. وهو ما جاء على لسان وزير العدل السابق محمد آدمي بمناسبة عرضه لنص القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة، حيث قال: " إن نظام القضاء

---

[1]- محمد زغداوي، مدى تماشي المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد، مجلة العلوم الإنسانية، منشورات جامعة منتوري، قسنطينة، العدد13، سنة 2000، ص.117وما بعدها ؛ عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص. 65.

[2]- إن مراعاة المشرع للمصالح المتعارضة في الدعوى الإدارية، تجسد حتى ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم.

الموحد على عكس النظام المزدوج، يتجاهل وضع الإدارة ومقتضيات الصالح العام، وقد لا يحقق مبدأ التخصص في ممارسة الوظيفة القضائية"[1].

2) طبيعة موضوع المنازعة الإدارية:

إذا كانت المنازعات التي تعرض على القضاء العادي في غالبيتها دعاوى ذاتية، تتأثر بمركز الخصم الشخصي و ظروفه، فإن المنازعة الإدارية في غالبيتها موضوعية، أو عينية، لاسيما دعوى الإلغاء، حيث لا تتأثر بإرادة الطرفين، بل تتصل بالقرار الإداري في ذاته، والذي يمس المركز القانوني للمدعي[2]. كما أن هدف الدعوى الإدارية هو حماية المصلحة العامة، وضمان حسن سير المرفق العام، وحماية مبدأ المشروعية. ومع ذلك لا يمكن إنكار وجود بعض الدعاوى الإدارية ذات الطبيعة الشخصية،كدعاوى القضاء الكامل[3].

ويعود الطابع الموضوعي للمنازعة الإدارية إلى تعلق موضوعها بالمصلحة العامة، وبمبدأ المشروعية. ففي إطار ممارسة الإدارة لأعمالها قد تخالف القانون، وقد تتعسف في استعمال الحق خاصة عند ممارستها لسلطة الضبط الإداري. وهذا ما يجعل الموضوع الأساسي للمنازعة الإدارية هو الرقابة على نشاط الإدارة[4].

[1]- أنظر في ذلك: الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 2، سنة 1999، ص. 3.

[2]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص.111-112 ؛ علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص. 125-126-127 ؛ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص. 185 ؛ صافي أحمد قاسم علي، الخصائص المميزة لدعوى الإلغاء عن الدعوى العادية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، 2006، ص. 79.

[3]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء المرجع السابق، ص. 63.

[4]- André DE LAUBADERE, op.cit,. p.p.847-848.

ثالثا: العوامل العملية أو التقنية:

من بين العوامل التي تؤثر مباشرة على طبيعة قواعد إجراءات المنازعة الإدارية،نجد العامل العملي أو التقني والمرتبط أساسا بطبيعة النظام القضائي القائم،وطبيعة القواعد القانونية المطبقة. وعليه، سوف يتم التعرض فيما يلي للنقاط التالية:

1) طبيعة النظام القضائي القائم:

يرتبط النظام القانوني للمنازعة الإدارية ارتباطا وثيقا بطبيعة النظام القضائي القائم، إذ يترتب على وحدة القضاء وحدة القانون، ومنه وحدة الإجراءات. في حين يترتب على ازدواجية القضاء ازدواجية القوانين، ومنه ازدواجية الإجراءات. فمن المؤكد أن يلازم التغيير على مستوى الهياكل تغييرا على مستوى قواعد الاختصاص وعلى مستوى القواعد الإجرائية، وهذا ما يثبته واقع بعض النظم القضائية العالمية.

فقد عرفت المنازعة الإدارية في الدول الأنجلوسكسونية نفس القواعد الموضوعية والإجرائية المطبقة على المنازعات العادية، وهذا نتيجة لتطبيق نظام القضاء الموحد. إلا أن التطورات التي شهدها هذه الدول، لاسيما بعد الحرب العالية الأولى أدت إلى ظهور أجهزة إدارية متخصصة تولت الفصل في المنازعة الإدارية، مما ترتب عليه وجود إجراءات خاصة تختلف باختلاف تلك الهيئات[1].

أما في فرنسا التي تعتبر مهد القضاء الإداري، فقد أدى تحقق الازدواجية القضائية إلى تحقق الازدواجية القانونية، حيث تولى مجلس الدولة الفرنسي بمجرد توليه سلطة القضاء البات، مهمة خلق وابتكار مجموعة القواعد الموضوعية و الإجرائية الخاصة بالمنازعة الإدارية[2].

---

[1]- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج1، المرجع السابق ، ص.34 ؛ عصام نعمة إسماعيل، قوانين إدارية، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2004، ص. 9 ؛ محمد كامل ليلة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1968، ص. 183.

[2]- إن تنوع هيئات القضاء الإداري بفرنسا، أدى أيضا إلى تنوع الإجراءات وجعلها أكثر تخصصا. حيث تختلف الإجراءات من هيئة قضائية إدارية لأخرى. وهذا ما جعل البعض يقول بازدواجية النظام القضائي الفرنسي في المواد الإدارية. أنظر في تفاصيل ذلك: مسعود شيهوب ، المرجع السابق، ص.94-95 ؛ أنظر كذلك:
Bernard PACTEAU, Dualité de juridiction et dualité de procédure, op.cit, 1990, p.752.

وتبعا لذلك نجد أن اختلاف إجراءات التقاضي الإداري بالجزائر عن الإجراءات العادية جاء تماشيا مع طبيعة النظام القضائي القائم اليوم، وهو نظام القضاء المزدوج الذي تبنته الجزائر منذ صدور دستور1996. مع الإشارة إلى أن تخصيص المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة، جاء حتى قبل تبني الجزائر لنظام الازدواجية القضائية، وذلك منذ سنة 1966 تاريخ صدور قانون الإجراءات المدنية القديم. فلقد أقر المشرع ضمن هذا القانون مجموعة من القواعد الإجرائية الخاصة بالمواد الإدارية، والتي تختلف عن الإجراءات المدنية.

والسبب في ذلك هو راجع إلى طبيعة النظام القضائي القائم خلال تلك الفترة، حيث أنه وضمن وحدة القضاء الذي اتخذته الجزائر منذ الإصلاح القضائي لسنة 1965، اعترف المشرع بخصوصية المنازعة الإدارية، بأن خصها بهيئات قضائية إدارية خاصة، والتي تجسدت في شكل غرف إدارية، مما اقتضى أن يتم الفصل أمام تلك الغرف وفقا لإجراءات خاصة، تختلف عن الإجراءات المتبعة أمام الهياكل القضائية العادية[1].

وإلى جانب اختلاف هياكل القضاء الإداري عن هياكل القضاء العادي، فإن وظيفة القضاء الإداري تختلف عن وظيفة القاضي العادي. فالقاضي العادي له الولاية الكاملة فيما يعرض عليه من منازعات. ويستطيع في الحدود التي رسمها القانون، أن يتخذ من القرارات والأوامر ما يراه حاسما للتزاع.

فلا تقف رقابة القضاء العادي على رقابة المشروعية أو الإلغاء فقط،بل تتوغل إلى ميدان الملاءمة. ومنه يمكن للقاضي العادي أن يصدر أوامر للإدارة[2].

أما ولاية القضاء الإداري فهي أضيق بسبب مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يحول دون تدخل القاضي الإداري في الإدارة. فرقابة القضاء الإداري للإدارة هي

---

[1]- يرى بعض الفقه أن مسألة تخصيص الهياكل في نظام القضاء الإداري، ليست هي كل شيء، طالما أنه بالإمكان أيضا، وضمن القضاء العادي، تخصيص هيئات تتولى الفصل في القضايا الإدارية، على نمط المحاكم التجارية و الجنائية. وعليه فهناك اعتبارات أخرى تستدعي الاعتراف بخصوصية المنازعة الإدارية. راجع في ذلك: سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص.23-24.

[2]- القاضي عثمان ياسين علي، المرجع السابق، ص. 48.

رقابةمشروعية كأصل. بمعنى أن سلطة القاضي الإداري تقف عند حد بحث، مدى قانونية ما يصدر عن الإدارة من قرارات.

ولا يملك القاضي الإداري سوى الحكم بمشروعية هذه القرارات من عدمه. فتقتصر سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء على الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه كليا أو جزئيا، و لا يتعدى ذلك لتعديله أو استبداله بغيره. إلا أن سلطته تمتد إلى أكثر من ذلك في دعوى القضاء الكامل إذ يستطيع في كثير من الحالات أن يتجاوز سلطة الإلغاء إلى الحكم بالتعويضات اللازمة للطرف المتضرر[1].

هذا، ولا يمكن للقاضي الإداري أن يتصدى لمدى ملاءمة أعمال الإدارةإلا استثناء، إذ يعتبر ذلك من صلاحيات الإدارة وحدها.كما لا يمكنه أن يحل محل الإدارة في الاختصاص، إذ لا يستطيع أن يصدر قرارات إدارية[2]. فإذا ما أصدرت الإدارة قرار ترقية، و لم يذكر فيه أحد موظفيها رغم استحقاقه للترقية، فلا يستطيع القاضي الإداري الحكم بترقية الموظف، إذا ما طلب المدعي ذلك، ولا يمكنه في هذه الحالة سوى إلغاء قرار الترقية إذا وجد أنه غير مشروع.

وما يعزز من استقلالية إجراءات المنازعة الإدارية كذلك، هو وجود بعض الهيئات ضمن القضاء الإداري التي لا وجود لها ضمن القضاء العادي، كهيئة محافظ الدولة.

وفي إطار الرقابة الإدارية يمكن أن تكون الجهة الفاصلة في النزاع الإداري جهة غير قضائية بل إدارية[3]. وتبعا لذلك، قد تتولى هيئات إدارية الفصل في المنازعة الإدارية. والجدير بالذكر هو أن هذه الرقابة الإدارية قد تمارس من طرف الإدارة نفسها وذلك إما

---

[1]- PeiserGUSAVE,op.cit, p.188.

[2]- حسن محمد عواضة المرجع السابق، ص. 220.

[3]- يجب التفرقة في هذه الحالة بين الطعن القضائي الذي يمارس في إطار الرقابة القضائية، والتظلم الإداري، الذي يمارس في إطار الرقابة الإدارية. أنظر في تفاصيل ذلك: حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص. 07؛ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص. 64؛ محسن خليل، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، مطبعة التوني، الإسكندرية، مصر، 1993، ص.69-70؛ أنظر كذلك:
Georges -DUPUIS , Marie- José GUEDON , Patrice CHRETIEN, Droit administratif, 8éme éd, Armand colin,Paris, 2002, p.p. 44-45-46; Jean-Marie. AUBY, Roland. DRAGO, Traité des recours en matière administrative, Litec, Paris, 1992, p.p.18-19-20.

تلقائيا أو بناء على تظلم يقدم إما للشخص الذي صدر عنه التصرف، ويسمى بالتظلم الولائي، أو لرئيس من صدر منه التصرف، و يسمى بالتظلم الرئاسي[1].وقد تكون الجهة المختصة بالفصل في المنازعة الإدارية جهة إدارية خارجية، والتي تأخذ عادة شكل لجان يخوّل لها القانون النظر في التظلمات الإدارية، كاللجنة الوطنية للطعن في مجال القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي لمنظمة المحامين. ولجنة الطعن في مجال الضرائب، وكذا في مجال الصفقات العمومية[2]. ولا يمكن إنكار أهمية ودور تلك اللجان في مجال حل المنازعات الإدارية، وذلك باعتبارها أكثر ضمانة وفعالية كونها تتشكل في العادة من ذوي الخبرة، والكفاءة.

وبوجود هذا النوع من الرقابة على أعمال الإدارية[3] تزداد خصوصية المنازعة الإدارية وخصوصية طبيعة الجهة المختصة بالفصل فيها. وكل هذا يؤدي إلى ضرورة تخصيص المنازعة الإدارية بقواعد إجراءات خاصة.

2) طبيعة القواعد القانونية المطبقة:

يقوم القضاء العادي على تطبيق قواعد القانون الخاص التي جاءت لتحكم الروابط الناشئة في ظل القانون الخاص. أما القضاء الإداري، فيطبق قواعد القانون العام التي جاءت لتحكم الروابط الناشئة في ظل القانون العام.

---

[1]- للمزيد من المعلومات، حول هذا الموضوع، راجع: فاطمة بن سنوسي، المرجع السابق، ص. 09 وما بعدها.

[2]- للمزيد من المعلومات حول أنواع الرقابة الإدارية على أعمال الإدارية، راجع: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 26؛ سالم بن راشد العلوي، المرجع السابق، ص. 65-66-67؛ أنظر كذلك:
Jean- Marie AUBY, Roland -DRAGO, op.cit., p.p. 26 à 30.

[3]- في إطار الرقابة الإدارية، يتم الحديث عن الإجراءات الإدارية الغير قضائية. وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى موقف بعض الفقه حيث رأى أن الإجراءات غير القضائية لا تحتاج لوجودها أو الالتزام بتطبيقها أي نص تشريعي، وهو الأساس الذي استقر عليه القضاء مجلس الدولة الفرنسي. إلا أن ذلك لم يمنع المشرع من التدخل لتنظيم تلك الإجراءات بموجب نصوص تشريعية. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: مصطفى محمود عفيفي، المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية، كلية الحقوق ، جامعة طنطا، بدون سنة، ص.254.

ونتيجة لتفرقة المشرع الجزائري بين القانون العام، والقانون الخاص[1]، جاء تبنيه لنظرية القانون الإداري بمفهومه الضيق الفرنسي[2]، حيث يعترف المشرع الجزائري بمختلف نظريات القانون الإداري المعروفة، والتي أصبحت تحكم أنشطة وأعمال الإدارة العامة الجزائرية،كنظرية القرارات الإدارية، امتيازات التنفيذ المباشر، نظرية الشروط الاستثنائية في مجال العقود الإدارية، امتيازات التنفيذ الجبري، نظرية المسؤولية الإدارية، وغيرها من النظريات.وتبعا لذلك خص المشرع المنازعة الإدارية بقواعد موضوعية وإجرائية خاصة تختلف عن قواعد الإجراءات التي تحكم المنازعة العادية.

ويعود سبب اختلاف إجراءات المنازعة الإدارية عن إجراءات الدعوى المدنية إلى طبيعة دور القاضي في الدعوى، حيث يقتصر دور القاضي المدني في الدعوى المدنية في الغالب على تطبيق القانون، في حين يتعدى دور القاضي الإداري في الدعوى الإدارية إلى صنع القاعدة القانونية، حيث يعمل على إيجاد القواعد التي تتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية، وتبعا لذلك جاء تخصيصها بقواعد إجراءات خاصة.

كانت هذه مختلف مظاهر استقلالية قواعد إجراءات المنازعة، والعوامل المساهمة في تحقيقها. إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة، ذلك أنه لازالت هناك بعض العوائق التي تحول دون الفصل التام بين المنازعة الإدارية والمنازعة العادية من حيث الإجراءات، مما يجعل استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية نسبية. وهذا ما سوف يتم التعرض له في ما يلي.

---

[1]- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 58-59 ؛ أنظر كذلك:
Ahmed MAHIOU, Cours de contentieux administratif, op.cit.,p.78.

[2] -يتمتع القانون الإداري بالمفهوم الضيق بخاصية، وذلك من حيث أنه قانون مستقل. على عكس الوضع في النظم الأنجلوسكسونية، حيث لا تقر بوجود قانون إداري مستقل، مع الإشارة إلى أن ذلك لم يمنعهم من اللجوء أحيانا إلى قواعد قانونية تختلف عن القواعد العادية التي يطبقونها على الإدارة استثناء. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: سهيل دنون، المرجع السابق، ص. 12.

المطلب الثاني: نسبية استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية:

تحظى المنازعة الإدارية بالجزائر بقواعد إجراءات خاصة ضمن قوانين مستقلة. إلا أن هذه الاستقلالية هي نسبية، حيث يطبق القاضي الإداري في بعض الحالات نفس الأحكام التي يطبقها القاضي العادي انطلاقا من وجود بعض الإجراءات المشتركة التي تطبق على المنازعة الإدارية والمنازعة العادية على حد سواء، وذلك إما بحكم الإحالة التي تضمنتها بعض المواد الخاصة بالإجراءات الإدارية، التي أحالت إلى تطبيق قواعد الإجراءات المدنية، وإما بحكم أن القاعدة الإجرائية تعتبر من المبادئ العامة، والتي تطبق على المنازعة الإدارية والمنازعة العادية على حد سواء.وعليه سيتم التعرض للإحالة إلى تطبيق قواعد الإجراءات المدنية أمام الجهات القضائية الإدارية (الفرع الأول)، ثم خضوع المنازعة الإدارية لنفس المبادئ العامة للإجراءات (الفرع الثاني).

الفرع الأول:الإحالة إلى تطبيق قواعد الإجراءات المدنية أمام الجهات القضائية الإدارية:

أحال المشرع في العديد من المواد المتعلقة بالإجراءات أمام الهيئات القضائية الإدارية إلى تطبيق نفس الإجراءات المتبعة أمام الهيئات القضائية العادية. وهذه الإحالات هي منطقية حيث تفرضها خصوصية القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، باعتباره حديث النشأة نسبيا، حيث لم تكتمل قواعد بعد.

كما جاءت تلك الإحالات تماشيا مع خصوصية قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتباره يحمل نوعين من الإجراءات. فإلى جانب قواعد الإجراءات الخاصة بالمنازعة العادية يتضمن هذا القانون قواعد الإجراءات الخاصة بالمنازعة الإدارية. وتبعا لتلك الإحالات، فإن المنازعة الإدارية تخضع لنفس الإجراءات المطبقة على المنازعة العادية[1].

---

[1]– نفس الوضع عرفه قانون الإجراءات المدنية القديم، إذ تجدر الإشارة إلى الإحالة التي تضمنتها المادة 168 منه، حيث أحالت إلى تطبيق الأحكام المنصوص عليها ضمن المواد الخاصة بالإجراءات المدنية المنصوص عليها ضمن نفس القانون. مع تأكيدها على أن تطبيق تلك المواد لا يكون إلا بالقدر الذي لا يتعارض مع أحكام المواد المقررة في المجال الإداري، وكذا ما لم تستبعد بنص صريح. وجاء نص المادة كما يلي:"تطبق النصوص الواردة في الباب الأول من الكتاب الثالث

ومن بين الإحالات التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد الإحالة التي تضمنتها المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بالبيانات الواجب توافرها في العريضة الافتتاحية، حيث يجب على القاضي الإداري مراعاة نفس الشروط الواردة ضمن المادة 15 من نفس القانون. ولقد جاء نص المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما يلي:"يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون".

كذلك الإحالة إلى تطبيق نفس الأحكام المتعلقة بوسائل التحقيق، الواردة ضمن المواد من 125 إلى 145 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بالخبرة المحال إليها بمقتضى المادة 858 من نفس القانون، حيث جاء فيها:"تطبق الأحكام المتعلقة بالخبرة المنصوص عليها في المواد 125 إلى 145 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية". والمواد من 150 إلى 162 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بسماع الشهود المحال إليها بمقتضى المادة 859 من نفس القانون، حيث جاء فيها:"تطبق الأحكام المتعلقة بسماع الشهود النصوص عليها في المواد من 150 إلى 162 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية. والمواد من 146 إلى 149 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يتعلق بالمعاينة والانتقال إلى الأماكن المحال إليها بمقتضى المادة 861 من نفس القانون، حيث جاء فيها:" تطبق الأحكام المتعلقة بالمعينة والانتقال إلى الأماكن المنصوص عليها في المواد من 146 إلى 149 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية". والمواد من 164 إلى 174من

والنصوص الواردة في الكتاب الرابع أمام المجلس القضائي وهو يبت في المواد الإدارية وذلك في الحدود التي لا تتعارض فيها أحكام هذا الباب. ولا تطبق المادتان 174و182 الخاصتان بأوامر الأداء. أما المواد التي تحكمها إجراءات خاصة وعلى الأخص مواد الضرائب والجمارك والمعارضة في إجراءات المتابعة والتحصيل والعقارات الآيلة للسقوط، فإنها تستمر خاضعة بالنسبة لتقديمها والفصل فيها ضمن الأوضاع المنصوص عليها في الأحكام الخاصة بهذه المواد". كما أحالت المادة 170 مكر من نفس القانون إلى تطبيق المواد من 121 إلى 139 من نفس القانون، والمتعلقة بالتحقيق وإدارة الجلسة و الحكم في الدعوى. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: سائح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر 2011،ص.131. نفس الوضع تعرفه فرنسا منبع استقلالية القانون الإداري، حيث تعترف بوجود علاقة بين قواعد الإجراءات الإدارية وقواعد الإجراءات المدنية، وذلك بمقتضى الإحالة التي تضمنها بعض المواد من قانون القضاء الإداري، إلى تطبيق أحكام من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع:راجع:
René CHPUS, op.cit., p.p.180-181-182.

قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمتعلقة بمضاهاة الخطوط المحال إليها بمقتضى المادة 862 من نفس القانون، حيث جاء فيها:"تطبق الأحكام المتعلقة بمضاهاة الخطوط المنصوص عليها في المواد من 164 إلى 174 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية".

كما يراعي القاضي الإداري عند إصداره للأحكام القضائية، نفس المقتضيات المتعلقة بإصدار الأحكام القضائية الصادرة في المواد المدنية. وذلك بحكم الإحالة التي تضمنتها المادة 888 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أحالت إلى تطبيق المواد من 270 إلى 298 من نفس القانون.

وفيما يتعلق بطرق الطعن، فإن القاضي الإداري يطبق في كثير من الحالات نفس الأحكام المقررة في مجال الطعن ضد الأحكام والقرارات الصادرة في المواد المدنية. ومن أمثلة ذلك ما يتعلق بالطعن بالنقض، حيث يراعي القاضي الإداري في هذا المجال نفس أوجه الطعن بالنقض المنصوص عليها ضمن المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الواردة ضمن الأحكام المتعلقة بالطعن بالنقض المدني، حيث تمت الإحالة إليها بمقتضى المادة 959 من نفس القانون، والتي تص على ما يلي:"تطبق الأحكام المتعلقة بأوجه النقض المنصوص عليها في المادة 358 من هذا القانون أمام مجلس الدولة".

وبالنسبة لاعتراض الغير الخارج عن الخصومة، فإن القاضي الإداري يطبق نفس أحكام المواد من 381 إلى389 من نفس القانون، وذلك بحكم الإحالة إليها بمقتضى المادة961 من نفس القانون، حيث جاء نص المادة كما يلي:"تطبق الأحكام المتعلقة باعتراض الغير الخارج عن الخصومة المنصوص عليها في المواد من 81 إلى 389 من هذا القانون، أمام الجهات القضائية الإدارية".

كما يطبق القاضي الإداري فيما يتعلق بدعوى تصحيح الأخطاء المادية نفس أحكام المادتين 286و287 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وذلك بحكم الإحالة إليهما بمقتضى المادة 963 من نفس القانون، حيث جاء نص المادة كما يلي:" تطبق أحكام المادتين 286 و 287 من هذا القانون على تصحيح الأخطاء المادية".

كما يطبق القاضي الإداري نفس الأحكام المتعلقة بالتحكيم المنصوص عليها ضمن المواد الخاصة بالمنازعات العادية، وذلك بحكم الإحالة التي تضمنتها المادة 976 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص على ما يلي:"تطبق الأحكام المتعلقة بالتحكيم المنصوص عليها في هذا القانون أمام الجهات القضائية الإدارية".

وإلى جانب تلك الإحالات الصريحة، فإن تطبيق القاضي الإداري لأحكام الإجراءات المدنية، قد يأت من منطلق إقرار المشرع لبعض الأحكام والقواعد المشتركة والتي تطبق على المنازعة المدنية والمنازعة الإدارية على حد سواء. من بينها تلك الأحكام الواردة ضمن المادة 13من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المتعلقة بالصفة والمصلحة، وكذا المادة 64 من نفس القانون، والمتعلقة بالأهلية.

ومما لاشك فيه أن الدافع الذي أدى بالمشرع إلى اللجوء إلى تلك الإحالات، هو من أجل تفادي التكرار بإعادة ذكر نفس المواد ونفس الأحكام[1]. كما أن تلك الإحالات إن دلت على شيء إنما تدل على النقص الذي يعاني منه القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، وذلك باعتباره قانون لم تكتمل قواعده بعد، وهي ميزة مستمدة من خصوصية القانون الإداري باعتباره قانون حديث النشأة نسبيا.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن الرجوع لقواعد الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية المدنية، قد يكون في حالة سكوت النص ضمن المواد الخاصة بالإجراءات أمام الجهات القضائية الإدارية، على الرغم من أن الإجراءات المدنية لا تعتبر الشريعة العامة

[1]- إن نسبية استقلالية إجراءات التقاضي الإداري، تعرفها حتى فرنسا التي تعتبر منبع استقلالية إجراءات المنازعة الإدارية. وذلك من خلال العلاقة الموجودة بين قانون الإجراءات الإدارية، و قانون الإجراءات المدنية، حيث أنه إلى جانب الإحالات التي تضمنها قانون القضاء الإداري الفرنسي إلى تطبيق أحكام قانون الإجراءات المدنية الفرنسي، فإن القاضي الإداري الفرنسي يعود لقواعد الإجراءات المدنية، وذلك قصد سد النقص الموجود ضمن النصوص الإجرائية الخاصة بالقضاء الإداري. والسبب في ذلك راجع إلى حداثة قواعد الإجراءات الإدارية، مقارنة بقواعد الإجراءات المدنية. كما أن الإجراءات المدنية هي الأكثر انضباطا من قواعد الإجراءات الإدارية. هذا وتجدر الإشارة إلى أن نسبية استقلالية إجراءات المنازعة الإدارية هي نابعة من نسبية استقلالية القانون الإداري، التي لم تصل أحكامه إلى درجة الكمال. راجع في هذا الصدد:

René CHAPUS ,op.cit ,p .p .180-181-182 ; Charles DEBBASCH, op.cit., p.p. 35 .

للإجراءات الإدارية. على أن الرجوع لأحكام الإجراءات المدنية يترك للسلطة التقديرية للقاضي الإداري.

الفرع الثاني: خضوع المنازعة الإدارية لنفس المبادئ العامة للإجراءات:

أقر المشرع بعض المبادئ العامة للإجراءات ضمن الأحكام التمهيدية التي تطبق على المنازعة الإدارية والمنازعة العادية على حد سواء. ومن أهم تلك المبادئ الإجرائية نجد حق اللجوء إلى القضاء، مبدأ المساواة أمام القضاء، الطابع الوجاهي للإجراءات، الفصل في الدعاوى ضمن آجال معقولة[1].

ولقد جاء النص على تلك المبادئ العامة ضمن المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها:" يجوز لكل شخص يدعي حقا، رفع دعوى أمام القضاء للحصول على ذلك الحق أو حمايته.

يستفيد الخصوم أثناء سير الخصومة من فرص متكافئة لعرض طلباتهم ووسائل دفاعهم.

يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ الوجاهية.

تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة".

هذا إلى جانب مبدأ التقاضي على درجتين، حيث تنص عليه المادة السادسة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي جاء فيها:" المبدأ أن التقاضي على درجتين، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك". ومبدأ علنية الجلسات، حيث تنص عليه المادة السابعة من نفس القانون، والتي جاء فيها:" الجلسات علنية، مالم تمس العلنية بالنظام العام أو الآداب العامة أو حرمة الأسرة". وتسبيب الأحكام القضائية، طبقا لما تنص عليه المادة 11 من نفس القانون، حيث جاء فيها:"يجب أن تكون الأوامر والأحكام والقرارات مسببة".

كما نص المشرع على قاعدة الطابع الكتابي للإجراءات كأصل(م9ق.إ.م.إ)، مع اعتبار اللغة العربية هي اللغة الرسمية أمام مرفق القضاء (م8ق.إ.م.إ)، وضرورة مراعاة الوقار الواجب للعدالة(م12ق.إ.م.إ)[2].

---

[1]- بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص. 20-21-23.

[2]- أنظر المواد من 3 إلى 12 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سابق الإشارة إليه.

وتبعا للصياغة العامة التي جاءت بمقتضاها المادة المذكورة أعلاه، حيث لم تميز بين الدعوى الإدارية والدعوى المدنية، فإن تلك المبادئ يلتزم بها القاضي الإداري والقاضي العادي على حد سواء.

ولقد جاءت تلك المبادئ العامة للإجراءات من أجل تحقيق دور هام يتجسد في تغطية الفراغ التشريع سواء في المواد الإدارية أو المواد المدنية. كما جاءت من أجل تحقيق نوع من الاستقرار القانوني.

كانت هذه أهم مظاهر نسبية استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. مع الإشارة إلى أن نفس الأمر ينطبق على مصدر تلك القواعد الإجرائية، لاسيما مصدرها الأصلي.

فبالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع لم يفصل بشكل تام بين قانون الإجراءات الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية، حيث لا تزال قواعد الإجراءات المدنية وقواعد الإجراءات الإدارية موجودة ضمن نفس القانون، وإن تم الفصل بينهما من حيث التسمية. مما يؤكد على نسبية استقلالية قواعد الإجراءات الإدارية، حيث لم يعترف المشرع بوجود قانون مستقل للإجراءات الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية. وهذا ما يتضح أيضا من نص المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت على ما يلي:" تطبق أحكام هذا القانون على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية".

وقد يطرح التساؤل حول الأسباب التي أدت إلى عدم تخصيص المنازعة الإدارية بقانون إجراءات خاص ومستقل عن قانون الإجراءات المدنية، كما هو الشأن بفرنسا، خاصة أمام متطلبات نظام القضاء المزدوج، وكذا أمام العدد الهائل للمواد المتعلقة بالإجراءات الإدارية في هذا القانون.

وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى رد وزير العدل حافظ الأختام عن الأسئلة التي تقدم بها بعض النواب بمناسبة مناقشة مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث

صرح بأنه ليس هناك مانع من أن يضم قانون واحد هذه الإجراءات، وذلك لكون كل من محاكم القانون العام والمحاكم الإدارية تتبع السلطة القضائية.

وأضاف الوزير إلى أنه بالنسبة لتخصيص كتاب ضمن القانون الجديد يتضمن الإجراءات أمام الجهات القضائية الإدارية، سيجنب المشرع تكرار القواعد المشتركة بين الإجراءات أمام المحاكم العادية والمحاكم الإدارية[1].

وعلى العموم، إن نسبية استقلالية القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية، ليس من شأنها التقليل من جهود المشرع من أجل تعزيز استقلالية الإجراءات الإدارية عن الإجراءات المدنية. ذلك لأن الأمر يرتبط بقواعد حديثة النشأة نسبيا، وذلك مقارنة مع قواعد الإجراءات المدنية.

كما أن الأمر يرتبط بمدى تخصص القاضي الإداري وفهمه أكثر للمنازعة الإدارية من أجل تمكنه من ابتكار القواعد الإجرائية التي تتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية.

كانت هذه مختلف خصائص القاعدة الإجرائية الإدارية، سواء من حيث الشكل أو المضمون، والتي يلاحظ من خلالها أنها مستمدة في مجملها من خصوصية القانون الإداري، لاسيما باعتباره قانون غير مقنن، وسريع التطور، وحديث النشأة نسبيا.

ومن خلال هذا العرض لمختلف معالم التنظيم القانوني للإجراءات المنازعة الإدارية، تم التعرف على مختلف أحكام قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، سواء من حيث المضمون أو من حيث الشكل.

ويبقى الآن التعرف على الجانب التطبيقي لهذه القواعد الإجرائية، ذلك أنه، وإن كانت تمت الإحاطة بكل العناصر المتعلقة بالتنظيم القانوني من الناحية النظرية، إلا أنه لا تزال هناك عناصر أخرى يقتضي التعرف عليها، والتي لا يمكن أن تبرز إلا عند دخول تلك القواعد الإجرائية حيز التطبيق.

وإذا كان الجانب النظري لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية أكد على مجموعة من الخصائص التي يتميز بها هذا الجانب، فإن تلك الخصوصيات من شأنها أيضا أن تؤثر على

---

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص.18-19.

الجانب التطبيقي، مما يستدعي التعرف على خصوصيات الجانب التطبيقي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

وعلى العموم، يقع لزاما على كل من القاضي الإداري، والمتقاضي الالتزام بالنصوص القانونية مع مراعاة خصوصية هذا التنظيم التي من شأنها أن تمنح حتما خصوصية للجانب التطبيق لتلك القواعد الإجرائية، خاصة عند محاولة البحث عن القاعدة الإجرائية الواجبة التطبيق. وهذا ما سوف يتم التعرض له في الباب التالي.

الباب الثاني

تطبيقات القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية والمشاكل المترتبة عنها

يتضح من العرض السابق المتعلق بالتنظيم القانوني للقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية أن هناك عدة عوامل تساهم في تكوين تلك القواعد الإجرائية وإخراجها حيز التنفيذ، لتصبح بعد ذلك واجبة التطبيق. وفي هذا الشأن تجدر الإشارة إلى أهمية القواعد الإجرائية بصفة عامة، وقواعد إجراءات المنازعة الإدارية بصفة خاصة، وذلك بحكم صياغتها التي جاءت في مجملها آمرة لاتصالها بالنظام القضائي للدولة، حيث لا يتمتع المخاطبين بها بإمكانية عدم تطبيقها أو التملص منها[1]. من هنا تأت أهمية التعرف على مختلف المبادئ والأحكام التي يخضع لها الجانب التطبيقيلتلك القواعد الإجرائية.

وباعتبار القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية جزء لا يتجزأ من القاعدة القانونية، فإن أحكامتطبيقها لا تختلف عما هو مقرر في القاعدة العامةوذلك بحكم الصياغة العامة التي جاءت بمقتضاها تلك المبادئ والأحكام، حيثلم تميز في غالب الأحيان بين قواعد القانون العادي، أو قواعد القانون الإداري، كما لم تميز بين القواعد الموضوعية أو القواعد الإجرائية. وتبعا لذلك فإن الأمر يقتضي الرجوع لأحكام القانون المدني خاصة المتعلقة بنطاق تطبيق القانون. فقد نصت المادة الأولى من القانون المدني في فقرتها الأولىعلى ما يلي:" يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها".

وتطبيقا لهذا النص، فإن النصوص القانونية التي تتناول تنظيم قواعد إجراءات المنازعة الإدارية لا تطبق إلا عندما يتعلق الأمر بمنازعة إدارية، كما لا تسري تلك النصوص إلا حيث يكون الأمر متعلقا بالجانب الإجرائي منها دون الجانب الموضوعي.

وإلى جانب الأحكام المقررة ضمن القانون المدني، توجد بعض الأحكام المتعلقة بالتطبيق ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتباره المصدر الأصلي لإجراءات المنازعة الإدارية.ولقد نصت المادة الأولى من هذا القانون على أنه:"تطبق أحكام هذا القانون على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية".

[1]- لتفاصيل أكثر أنظر: محمد سعيد جعفور، المرجع السابق، ص.110-111 ؛ أنظر كذلك:

DorsnerDolivet-BONNEAU, L'ordre public, Les moyens d'ordre public en procédure, Dalloz, Paris, 1989, p.p.59ets.

ومن خلال نص هذه المادة يتضح أن القانون المطبق على المنازعة الإدارية هو قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خاصة الأحكام الواردة ضمن الكتاب الرابع من هذا القانون التي جاءت تحت عنوان " في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية".

أما عن الأشخاص المخاطبين بقواعد إجراءات المنازعة الإدارية فهم أطراف الخصومة، سواء تعلق الأمر بالشخص الطبيعي أو بالشخص المعنوي الخاص أو العام. على أن واقعبعض الحقائق القانونية يجعل من المحامي المخاطب الفعلي بتلك القواعد الإجرائية، وذلك بالنظر لأهمية تمثيله في الدعوى الإدارية، حيث يعد إجراء إلزاميا يترتب على تخلفه عدم قبول العريضة. مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناءات الواردة على هذا الشرط، وذلك بالنسبة لبعض الأشخاص المعنوية العامة المعفاة من التمثيل بواسطة محامي، حيث يباشر إجراءات الدعوى في هذه الحالة الممثل القانوني للشخص المعنوي الذي يكون في هذه الحالة هو المخاطب بتلك القواعد الإجرائية والملزم بتطبيقها.

كما تخاطب تلك النصوص القانونية القاضي الإداري، الذي وإن كان ليس طرفا في النزاع، إلا أن طبيعة عمله والمتمثلة في مهمة تطبيق القانون، تفرض عليه العمل بمقتضي النصوص القانونية، والالتزام بتطبيقها. فلا يمكن للقاضي الإداري الفصل في النزاعات المعروضة عليه وفقا لأهوائه الشخصية، كما لا يمكنه الفصل بما يخالف ما حددته النصوص القانونية القائمة.

وبالبناء على كل ما سبق، نستخلص أن عملية تطبيق القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، تقتضي التعرض لكيفية تطبيقه سواء من قبل القاضي الإداري أو من قبل المتقاضين، باعتبار أن كل منهما ملزم باحترام النصوص القانونية القائمة.

إلا أن الواقع العملي يفرض التركيز على عمل القاضي الإداري باعتباره السلطة المخولة مهمة تطبيق القانون. كما أن القاضي الإداري ملزم عند إصداره للأوامر والأحكام

والقرارات القضائيةبالإشارة إلى النصوص القانونية التي اعتمدها لفصله في النزاع المعروض عليه، وذلك انطلاقا من التزامه بالتسبيب[1].

وتتجسد أهمية التسبيب من حيث أنه يشكل ضمانة لعدم القضاء بناء على هوى من جانب القاضي، مما يدفع الشك عن عدالة القضاء، كما يحفظ حقوق الدفاع[2]. فالقاضي الإداري ملزم بذكر الحجج والأسانيد القانونية التي اعتمد عليها في إصداره للحكم أو القرار، بما فيها المتعلقة بالإجراءات وذلك تحت طائلة البطلان. هذا على عكس المتقاضيالذي وإن ملزما بتطبيق القانون، إلا أنه ليس مجبرا بالإشارة إلى النصوص القانونية الواجبة التطبيق على النزاع، ضمن العرائض والمذكرات. وإن كان من الأحسن أن يشير المتقاضي لتلك النصوص القانونية ضمن العرائض والمذكرات، مساعدة منه للقاضي الإداري في مهامه وذلك بلفت نظره ووضع النزاع على أرضية قانونية محددة.

والحديث عن دور القاضي الإداري في مجال القانون، يفرض التركيز على دوره التطبيقي حيث يلتزم القاضي الإداري بحرفية النص القانوني، متى كان هذا النص واضحا وخاليا من أي عيب، إذ يكفي في هذه الحالة أن يتعرف القاضي الإداري على النص القانوني الواجب التطبيق، وتطبيقه على الواقعة المعروضة أمامه.

إلا أن الجدير بالذكر هو أن عملية تطبيق القانون ليست بهذا القدر من السهولة، كما أن حصر مهمة القاضي الإداري في تطبيق القانون هو حصر غير موفق. ذلك أن القاضي الإداري وفي كثير من الأحيان، قد يصادفه نوع من القواعد القانونية التي تثير إشكالا، وذلك لما يمكن أن يعتريها من نقص وغموض وتعارض. مع الإشارة إلى أن تلك

---

[1]- وهو ما تؤكده المادة 277 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت على ما يلي:" لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسبيبه، ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون، وأن يشار إلى النصوص المطبقة ".

[2]- أنظر في تفاصيل ذلك: نبيل اسماعيل عمر، تسبيب الأحكام القضائية في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2001، من الصفحة 51 إلى الصفحة 60؛ عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، ط1، دار الفكر العربي، دون سنة، ص.18-19؛ أحمد جلال الدين الهلالي، قضاء النقض والتمييز في المواد المدنية والتجارية في التشريعين المصري والكويتي، ط2، مطابع القيس التجارية، بدون سنة، ص.342-343؛ أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1990، ص. 610.

المشاكل تزداد حدتها في المواد الإدارية، لاسيما أمام خصوصية تنظيمها القانوني، المستمد من خصوصية القانون الإداري.

وفي مختلف الحالات التي يصادف فيها القاضي الإداري إشكالا، يكون ملزما بالفصل في النزاع، وذلك حتى لا يتهم بإنكاره للعدالة[1]. وتبعا لذلك، تظهر أهمية دور القاضي الإداري المفسر للقانون والذي يواجه من خلاله مشكل الغموض الذي تتضمنه العديد من قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. كما تجدر الإشارة إلى دور القاضي الإداري المنشئ للقانون، والذي يواجه بمقتضاه مشكل النقص الذي تعاني منه تلك القواعد الإجرائية.

وتأسيسا على ما سبق، فإن دراسة الجانب العملي لإجراءات المنازعة الإدارية، تقتضي التعرض لعنصرين. يتعلق العنصر الأول بدور القاضي الإداري المطبِّق للقانون والذي سيتم إبرازه من خلال التعرض لتطبيقات قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفصل الأول). أما العنصر الثاني فيتعلق بدور القاضي الإداري المفسر والمنشئ للقاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية، والذي يظهر في إطار المشاكل المترتبة عن تطبيق قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفصل الثاني)[2].

[1]– هناك فرق بين إنكار العدالة والحكم بعدم الاختصاص. فيكون القاضي منكرا للعدالة عند رفضه عمدا النظر في النزاع. أما الحكم بعدم الاختصاص فيقتضي أن ينظر القاضي في الدعوى وإصدار الحكم بشأنها. راجع في تفاصيل ذلك: عمار بوضياف، شرح قانون الإجراءات المدنية، دعوى المخاصمة، دار ريحانة، الجزائر، بدون سنة، ص. 41-42.

[2]– نظرا لارتباط هذه الدراسة بالجانب العملي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، فسوف يتم التعرض للبعض من الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. مع الأخذ بعين الاعتبار قلة تلك الأحكام والقرارات، وذلك بالنظر إلى صعوبة الحصول عليها من جهة.

الفصل الأول:

تطبيقات القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية.

يلتزم القاضي الإداري عند فصله في التزاعات المعروضة عليه بالنص القانوني، وذلك متى كان هذا النص واضحا وخاليا من أي عيب. وهنا يظهر الدور المطبّق للقاضي الإداري حيث يخضع في هذه الحالة لقاعدة "لا اجتهاد مع نص".

إن القاضي الإداري سيد الدعوى الإدارية، ذلك أنه هو الذي يتولى إدارتها، إلا أن ذلك لا يعني أنه يحكم وفقا لأهوائه، حيث يلتزم في أحكامه وقراراته بالنص القانوني. بل وحتى الدور الإيجابي المنوط به هو مقرر له بمقتضى القانون.

ولقد أكد الدستور في العديد من المواد على الدور التطبيقي للقاضي بما في ذلك القاضي الإداري، إذ تجدر الإشارة إلى نص المادة 138 من الدستور،حيث جاء فيها"السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون".كذلك نص المادة 147 من الدستور، والتي أكدت على أنه:"لا يخضع القاضي إلا للقانون". كما تجدر الإشارة إلى نص الفقرة الأولى من المادة 140 من الدستور، والتي جاء فيها:"أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة".وفي المقابل لا توجد أية قاعدة قانونية في النظام القانوني الجزائري تسمح للقاضي بالفصل في التزاع المعروض عليه بما يخالف النصوص القانونية القائمة.

وتبعا لذلك، فإنه لا يمكنه بأي حال من الأحوال أن يفصل بما يخالف النصوص القانوني القائمة، كما أن مخالفته للقانون يعد من قبيل إنكاره للعدالة[1].

ويتجسد هذا الدور المنوط بالقاضي الإداري من خلال مجموعة الأوامر، والأحكام، والقرارات القضائية التأكيدية، وذلك باعتبارها نتاجا لتطبيق القانون، حيث يكتفي القاضي الإداري من خلالها، بالتأكيد على ما تنص عليه نصوص القانون[2]، وذلك عن طريق إسقاط النص القانوني حرفيا على الواقعة المعروضة أمامه، بحيث يصل إلى الحكم أو

---

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: مراد بدران، ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون، قضية بن خدة ضد وزير الداخلية نموذجا، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، العدد 10، سنة 2010، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، ص. 180.

[2]- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، المرجع السابق، ص. 14.

القرار عن طريق الاستنباط. فيكون كافيا أن يتمعن القاضي الإداري في النص القانوني لمعرفة قصد المشرع.

ومن أهم تلك الأحكام والقرارات القضائية ما تعرض فيها القاضي الإداري للدفوع المتعلقة بالإجراءات. فلقد منح المشرع إجراءات المنازعة الإدارية أهمية بالغة بأن رتب على تخلفها جزاء، كما أخذ من تخلف تلك الإجراءات وسيلة دفاع يمكن التمسك بها، وإثارتها قبل الفصل في الموضوع، حيث تعتبر من المسائل الأولية التي ينظر فيها القاضي الإداري قبل الفصل في الموضوع. وهو ما يجعل من تلك الدفوع الإجرائية المظهر الأساسي الذي يتجسد من خلاله الجانب العملي للقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية.

وإذا كان القاضي الإداري هو المكلف بتطبيق القانون، فإن ذلك لا يعني أنه يصيب دائما في تطبيق القاعدة القانونية الإجرائية الصحيحة، ذلك أنه قد يخطئ في تطبيقها. لذلك نجد المشرع قد أقر العديد من طرق الطعن التي تهدف في الأساس إلى استدراك وتصحيح مختلف الأخطاء التي يقع فيها القاضي الإداري. وهنا يبرز دور مجلس الدولة في الرقابة على تطبيق القانون، وذلك باعتباره الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، حيث يسهرعلى حسن تطبيق القانون.

ولقد جاء دوره تبعا لتعدد الهيئات القضائية الإدارية، لاسيما على مستوى الدرجة الأولى، حيث توجد المحاكم الإدارية على مستوى مختلف ولايات الوطن، الأمر الذي قد يترتب عليه تعدد الأحكام والقرارات القضائية الصادرة، وقد يصل الأمر إلى حد الاختلاف. الأمر الذي استلزم معه إيجاد هيئة تضمن التطبيق الصحيح والموحد للقانون.

وقد أوكلت هذه المهمة لمجلس الدولة، كما أوكلت إليه مهمة توحيد الاجتهاد القضائي، وذلك طبقا للفقرة الثانية والثالثة من المادة 152 من الدستور التي تنص على ما يلي:"يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون".

وتأسيسا على ما سبق، سوف يتم التعرض ضمن هذه الدراسة لأهم مظاهر تطبيقات قواعد إجراءات المنازعة الإدارية[1]، والتي تتجسد من خلال الدفوع المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية (المبحث الأول)، كما تتجسد من خلال دور مجلس الدولة في الرقابة على تطبيق القانون (المبحث الثاني).

المبحث الأول:الدفوع المتعلقة بقواعد إجراءات المنازعة الإدارية:

الدفع بصفة عامة، هو كل ما يثيره أحد أطراف الدعوى من حجج، بهدف إقناع القاضي بوجهة نظره أملا أن يحكم لصالحه. كما أنه وسيلة دفاع المدعى عليه تجاه ادعاءات المدعي، إذ يهدف إلى تفادي الحكم بما يدعيه الخصم الآخر. وقد تكون هذه الدفوع موجهة إلى ذات الخصومة أو بعض إجراءاتها، أو إلى أصل الحق محل الدعوى، أو في مدى أحقيقة الخصم في اللجوء إلى دعواه. لذلك فإن الدفوع أنواع: دفوع موضوعية، ودفوع شكلية، ودفوع بعدم القبول. أما في مجال الإجراءات الإدارية، فيقصد بالدفع الوسائل التي يستعين بها الخصم، ويطعن بمقتضاه في صحة إجراءات الخصومة، دون المساس بأصل الحق[2].

وتتسم الدفوع المتعلقة بالإجراءات بأهمية بالغة وذلك لما لها من تأثير على مصير الدعوى،فهي تعتبر من المسائل الأولى التي يتعرض لها القاضي الإداري قبل فصله في الموضوع. كما تعتبر الوسيلة القانونية التي تثار من خلالها مختلف العيوب والمخالفات المتعلقة بالقواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية. وتبعا لذلك فإنها تعد بمثابة الآلية القانونية لإعمال الجزاء الإجرائي[3]، كما أنها تجسد الجانب التطبيقي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

---

[1]- تقتضي هذه الدراسة الإشارة إلى العديد من الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في مجال إجراءات المنازعة الإدارية، وذلك بالقدر التي يتم فيه إبراز قاعدة الالتزام بالنص.

[2]- أنظر في تفاصيل ذلك: فضيل العيش، المرجع السابق، ص.72؛ أمينة مصطفى النمر، الدعوى وإجراءاتها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون سنة، ص. 153.

[3]- لتفاصيل أكثر، أنظر: صعب ناجي عبود الدليمي، الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2010، ص.8.

وإذا كان المشرع قد حدد الجزاء المترتب على مخالفة بعض الإجراءات، فإن هذا الجزاء لا يمكن أن يرتب آثاره إلا إذا تمسك به القاضي الإداري أو أحد الخصوم، تبعا لطبيعة الإجراء، ومدى تعلقه بالنظام العام، وذلك عن طريق الدفع بمخالفتها. من هنا تظهر أهمية التعرض لمسألة الدفوع المتعلقة بالإجراءات التي أحاطها المشرع ببعض الأحكام، لاسيما من حيث أنواعها، وتعريفها، ووقت إبدائها.

والأصل أن الدفع يقع على عاتق أطراف الدعوى، وما على القاضي سوى تقدير مدى جديته. غير أن هناك من الدفوع ما يجب على القاضي إثارتها من تلقاء نفسه، وفي أي مرحلة تكون عليها الدعوى، وذلك عندما يكون الدفع متعلقا بالنظام العام. على أن الدفوع تعتبر وسيلة ذات طابع إجرائي، لذلك ينبغي إثارتها قبل إبداء أي دفاع في الموضوع[1].

ولقد حدد المشرع صراحة طبيعة بعض الدفوع، ونخص بالذكر الدفع بعدم الاختصاص حيث يعتبر من النظام العام[2]. في حين لم يتعرض المشرع لطبيعة الدفوع بالنسبة للإجراءات الأخرى مما يقتضي تحديد طبيعة الإجراء في حد ذاته. فمتى كان الإجراء متعلقا بالنظام العام كان الدفع المرتبط به من النظام العام. ومتى لم يكن الإجراء متعلقا بالنظام العام، كان الدفع غير متعلق بالنظام العام. ولقد نص المشرع صراحة على اعتبار بعض القواعد الإجرائية من النظام العام[3]، كقواعد الاختصاص. في حين، هناك من

[1]- عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص. 97-98 ؛ عبد السلام ذيب، المرجع السابق، ص. 69.

[2]- النظام العام هو الأساس السياسي، والاجتماعي، والاقتصادي، والخلقي، الذي يسود المجتمع في وقت من الأوقات. مع الإشارة إلى أن فكرة النظام العام هي نسبية، إذ تختلف عبر الزمان و المكان. راجع في ذلك: محمد سعيد جعفور، المرجع السابق، ص.117- 118- 119. وتعتبر القواعد الإجرائية من النظام العام متى تقررت من أجل حسن سير العدالة، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها، كما يجب على القاضي الإداري إثارتها من تلقاء نفسه. أما القواعد الإجرائية الغير متعلقة بالنظام العام، هي تلك القواعد التي يكون الهدف منها حماية بعض المصالح الخاصة، ولا يثيرها القاضي الإداري من تلقاء نفسه، حيث تترك مسألة إثارتها لحرية الخصوم. ومعنى ذلك أن القاضي الإداري لا يجوز له إثارتها إلا إذا تمسك بها الخصوم.

[3]- هذا على خلاف قانون الإجراءات المدنية السابق، حيث لم يكن موقف المشرع واضحا بشأن طبيعة بعض الإجراءات وموقفها من النظام العام. وتبعا لذلك اعتمد كل من الفقه والقضاء في تحديد طبيعة بعض الإجراءات، على مجموعة من

الإجراءات ما لا يمكن تحديد طبيعتها إلا بحكم صياغة النص القانوني والمصطلحات المستعملة.

ومن بين تلك المصطلحات نجد كلمة "يجب"، التي توحي بالوجوب، وكلمتي "يجوز" و"يمكن" التي توحي بحرية الاختيار[1].

وتبعا لاختلاف طبيعة القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية، فإن مخالفة تلك القواعد الإجرائية لا ترتب نفس الجزاء. هذا، والملاحظ من خلال الجزاء الإجرائي المترتب على مخالفة قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، أن المشرع يحاول دائما إيجاد نقطة التوازن بين تطبيق القواعد الإجرائية، وبين عدم إهدار الحقوق الموضوعية نتيجة للحكم بعدم القبول أو بطلان الإجراءات. لذا كان من الضروري أن لا يترتب الجزاء على كل عيب يشوب العمل الإجرائي، والسماح بتغطية العيوب التي تشوب بعض الإجراءات، لاسيما الغير متعلقة بالنظام العام.ومن أهم الجزاءات التي رتبها المشرع على مخالفة قواعد الإجراءات الإدارية هي عدم القبول أو البطلان، وهو ما يتضح من صياغة بعض المواد التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بالمواد الإدارية لاسيما عند استعمال المشرع لعبارة "تحت طائلة عدم القبول"، أو "تحت طائلة البطلان". ومن أهم الدفوع التي تعرض لها المشرع نجد الدفوع الشكلية والدفع بعدم القبول.

ولإبراز هذا الجانب العملي، يتعين التعرض لمجموعة الأحكام والقرارات القضائية الفاصلة في الدفوع الإجرائية[2]، وذلك تبعا للوضع القانوني لتلك الدفوع باعتبارها تشكل جزء من الحكم القضائي، إذ يجب على القاضي أن يبين في حكمه كل وسائل الدفاع المطروحة، وهذا ما أكدت عليه الفقرة الثانية من المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها:" يجب أن يستعرض بإيجاز، وقائع القضية وطلبات وادعاءات

العناصر، منها ما يتعلق بصياغة النص القانوني، و منها ما هي موجودة في المواد التي تحيل إليها. وقد ترتب عن ذلك الاختلاف في تحديد الطبيعة القانونية لبعض القواعد الإجرائية.

[1]- يقتضي هنا التفرقة بين القواعد الآمرة، وهي التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، وهي من النظام العام، والقواعد المكملة، وهي لا تتعلق بالنظام العام.

[2]- أنظر في تفاصيل ذلك: فضيل العيش، المرجع السابق، ص. 72.

الخصوم، ووسائل دفاعهم". وإلى جانب الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سوف يتم الاستناد على بعض القرارات القضائية الصادرة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، خاصة عندما يتعلق الأمر بالإجراءات التي احتفظ بها المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي كان منصوصا عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم.

وعليه، سيتم التعرض لأهم الدفوع المتعلقة بالإجراءات،بداية من الدفوع بعدم الاختصاص والدفع بالبطلان، وهي من الدفوع الشكلية (المطلب الأول)، ثم الدفع بعدم القبول (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الدفوع الشكلية:

عرّف المشرع الدفوع الشكلية على أنها كل وسيلة تهدف إلى التصريح بعدم صحة الإجراءات أو انقضائها أو وقفها، طبقا لما تنص عليه المادة 49 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتتخذ الدفوع الشكلية في مواجهة صحة الخصومة، والإجراءات المتعلقة بها، دون الفصل في موضوع الحق المطالب به. كما تهدف إلى تفادي الحكم في الموضوع بصفة مؤقتة، وبالتالي فهي تعتبر بمثابة عائق يقيمه المدعى عليه لمنع الاستمرار في نظر الخصومة، قاصدا بذلك إما تأخير الفصل في النزاع، أو التخلص من الخصومة القائمة أمام المحكمة، وذلك إما لأنها رفعت إلى محكمة غير مختصة، أو رفعت بإجراء باطل[1].

على أن الدفع الشكلي يجب إبداؤه قبل تناول الموضوع، وقبل تقديم أي دفع آخر بعدم القبول، وإلا سقط الحق فيه (م50 ق.إ.م.إ). إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء، حيث تستثنى منها الدفوع المتعلقة بالنظام العام، والتي يمكن إبداؤها في أية مرحلة تكون عليها الدعوى.

[1]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص.69.

ومن بين الحالات التي أوردها المشرع ضمن هذا النوع من الدفوع، نجد الدفع بعدم الاختصاص، والدفع بالبطلان. وعليه، سيتم التعرض للدفع بعدم الاختصاص (الفرع الأول)، ثم الدفع بالبطلان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الدفع بعدم الاختصاص:

لقد حدد المشرع صراحة طبيعة قواعد الاختصاص النوعي الإقليمي، بأن اعتبارها من النظام العام. ومن الواضح أن المشرع لم ينص صراحة على طبيعة اختصاص مجلس الدولة، كما فعل بالنسبة للمحاكم الإدارية، إلا أنه يمكن الجزم أن اختصاصه هو من النظام العام، طالما أنه محدد بموجب القانون، وبالتالي لا يجوز مخالفته.

ويترتب على اعتبار قواعد الاختصاص من النظام العام نتيجتين هامتين، تتعلق الأولى بعدم جواز الاتفاق على مخالفة أو تعديل أو التنازل عن قواعد الاختصاص من أطراف الخصومة، حيث يقع باطلا كل اتفاق على ما يخالف تلك القواعد[1]. أما الثانية، فتتعلق بكون الدفع بعدم الاختصاص هو أيضا من النظام العام. ومن أهم النتائجالمترتبة عن ذلك وجوب تصدي القاضي الإداري لعيب عدم الاختصاص وإثارته من تلقاء نفسه، خاصة إذا لم يتأسس الطعن عليه، أو لم يثره أحد أطراف الخصومة. وهذا ما تؤكده الفقرة الثالثة من المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تنص على ما يلي:" يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي". مما يعني أن القاضي الإداري يمكنه إثارة الدفع بعدم الاختصاص دون الحاجة إلى طلب، ودون أن يعتبر أنه حكم بما لم يطلب منه. أما الدفع بعدم الاختصاص بالنسبة للمتقاضي فهو جوازي، ومع ذلك، ونظرا لأن هذا الدفع يتعلق بالنظام العام فإنه يجوز للطاعن إبداء الدفع بعدم الاختصاصفي أية مرحلة تكون عليها الدعوى، دون أن يعتبر ذلك بمثابة طلب جديد. وهذا ما تؤكده الفقرة الثانية والثالثة من

---

[1]- أكد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2009/04/01 في قضية بين مقاولة الأشغال العمومية ضد والي ولاية سكيكدة على هذه النتيجة. وقد جاء في حيثيات هذا القرار:" حيث أن الاختصاص المحلي في الصفقات العمومية من النظام العام، وبالتالي لا يجوز لأطراف النزاع الاتفاق على مخالفتها صراحة أو ضمنا. مما يترتب عليه التصريح بعدم الاختصاص المحلي". القرار غير منشور.

المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تنص على ما يلي:"يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى".

وتبعا لهذه الأهمية التي منحها المشرع لقواعد الاختصاص، فإنه من اللازم التعرض لبعض الجوانب التطبيقية المتعلقة بالدفع بعدم الاختصاص، وذلك من خلال التعرض لبعض تطبيقات القضاء الإداري في هذا المجال. مع الإشارة إلى أن هذا الدفع يمكن إثارته سواء تعلق الأمر باختصاص القاضي الإداري العادي، أو اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي.

وعليه، سيتم التعرض للدفع بعدم اختصاص القاضي الإداري العادي (أولا)، ثم الدفع بعدم اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي (ثانيا).

أولا: الدفع بعدم اختصاص القاضي الإداري العادي:

تبعا للأهمية التي منحها المشرع لقواعد الاختصاص باعتبارها من النظام العام، نجد أن القضاء الإداري كان صارما في تطبيقه وتكريسه لتلك القواعد والأحكام، خاصة مقتضيات المواد 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية، والمادة 901 من نفس القانون بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة، وذلك بمناسبة فصله في المنازعات المعروضة عليه. مع الإشارة إلى أن حكم القاضي الإداري عند فصله في الدفع المتعلق بالاختصاص، لا يختلف عن أحد الموقفين.

فإما يفصل في النزاع المعروض أمامه مقرا باختصاصه كلما ثبت له أنه مختص قانونا. وإما يقر بعدم الاختصاص في الحالة التي يثبت فيها أن النزاع لا يقره له القانون. وهذا ما جرى العمل به في قضاء مجلس الدولة حيث فصل في العديد من الأحكام والقرارات بعدم الاختصاص. منها القرار رقم 049444، الصادر بتاريخ 2009/10/29[1]، إذ صرح المجلس بعدم الاختصاص، على اعتبار أن النزاع يؤول لاختصاص القضاء العادي، وذلك بالنسبة للنزاعات القائمة بين الأشخاص الطبيعية،

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012.

والمتعلقة بالترقيم المؤقت في السجل العقاري للملكية التي غيرت حدودها أثناء عملية مسح الأراضي، على اعتبار أن تلك المنازعات لا تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري[1].

كما تجدر الإشارة إلى مجموعة القرارات الصادر عن مجلس الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، ذلك أنه وبالرغم من أن نصوص هذا القانون لم تكن واضحة بشأن طبيعة قواعد الاختصاص، إلا أن الفقه والقضاء أجمع على اعتبار قواعد الاختصاص النوعي من النظام العام[2].

وتبعا لذلك، قضى مجلس الدولة في العديد من القرارات بعدم الاختصاص، وذلك على اعتبار أن النزاع يدخل ضمن اختصاص القضاء العادي وليس القضاء الإداري.

ومن بين تلك القرارات، القرار رقم 005572، الصادر بتاريخ 2001/03/27[3]، في قضية بين (أ.ر)، ضد المديرية العامة للجمارك فرع قسنطينة،

[1]- نفس الموقف اتخذه قضاء المحاكم الإدارية، حيث فصلت في العديد من الأحكام بعدم الاختصاص تطبيقا لنص المادة 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. منها: حكم المحكمة الإدارية بتلمسان، رقم 12/00642، الصادر بتاريخ 2013/01/07، في قضية بين (ش.س) والرابطة الولائية لكرة القدم بتلمسان ووالي ولاية تلمسان. وتتمثل وقائع القضية في كون المدعي التمس إلغاء القرار الصادر عن لجنة الطعن التابعة للرابطة الولائية لكرة القدم المتضمن رفض ملف ترشحه لمنصب رئيس الرابطة الولائية. فدفعت المحكمة الإدارية بعدم الاختصاص، وذلك على اعتبار أن النزاع لا يتضمن أحد أطرافه شخص معنوي عام، طبقا لما تنص عليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما جعلها تفصل بعدة الاختصاص النوعي. الحكم غير منشور. كما قضت نفس المحكمة الإدارية بعدم الاختصاص النوعي، وذلك بموجب الحكم رقم 12/00121، الصادر بتاريخ 2013/05/13، في قضية بين (ب.أ) ضد المديرية العامة للمؤسسة الجهوية العامة الريفية ERGR، فرع وهران. حيث يتعلق النزاع بمؤسسة عمومية اقتصادية، وبالتالي لا يدخل النزاع ضمن اختصاص القضاء الإداري. الحكم غير منشور. وفي نفس السياق، قضت المحكمة الإدارية بتلمسان بعدم الاختصاص النوعي، وذلك بتاريخ 2013/06/20، في قضية بين (ب.م)، ضد صندوق الضمان الاجتماعي. حيث يتعلق النزاع بمنازعات الضمان الاجتماعي التي تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي طبقا لما تنص عليه المادة 6/500 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الحكم غير منشور.

[2]- أنظر في تفاصيل ذلك: رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم والاختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق، من الصفحة 316 إلى322؛ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج1، المرجع السابق، ص.524-525.

[3]-مجلة مجلس الدولة، العدد 02، سنة 2002، ص. 160-161.

حيث صرح مجلس الدولة بعدم الاختصاص بالنظر في الإشكال في التنفيذ المرتبط بوقف تنفيذ قرار قضائي صادر عن الجهات القضائية العادية.

وفي نفس السياق، قضى مجلس الدولة بعدم الاختصاص بشأن القرارات الصادرة عن اللجنة الطبية للضمان الاجتماعي المتعلقة بحوادث العمل، باعتبارها تعود لاختصاص القضاء العادي[1].

وتبعا لما استقر عليه القضاء من أن الطعن بإلغاء العقود التوثيقية لا يدخل ضمن اختصاص القاضي الإداري، قضى مجلس الدولة بعدم الاختصاص بشأن العقود المحررة من طرف الموثق، وذلك ضمن القرار رقم 039663، المؤرخ في 2008/01/30[2]، وتتجسد وقائع القضية في أن قضاة الدرجة الأولى استجابوا لدعوى المدعي، والرامية إلى بطلان عقد شهرة محرر من طرف الموثق والمشهر بالمحافظة العقارية بتاريخ 1997/01/08 رقم 62 حجم457، مما جعل مجلس الدولة يثير تلقائيا الدفع بعدم الاختصاص باعتباره من النظام العام، وجاء في حيثيات القرار:"حيث أنه من المعلوم أن قضاء مجلس الدولة مستقر على اعتبار الدعاوى الرامية إلى إلغاء العقود التوثيقية تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي، وليس أمام القضاء الإداري كما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى في قرارهم المطعون فيه بالاستئناف. وحيث أنه ما دام مسألة الاختصاص النوعي من النظام العام لذلك يستوجب إثارتها تلقائيا، ومن ثمة ينبغي إلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد بعدم الاختصاص النوعي". هو نفس الموقف الذي تضمنه القرار رقم 5680، الصادر بتاريخ 2002/02/11[3]، حيث أقر مجلس الدولة بعدم الاختصاص النوعي على اعتبار أن الوثائق المحررة من طرف الموثق لا تشكل قرارات إدارية، وبالتالي لا تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن الوثيقتين المطلوب إلغاؤهما لا تصدران عن سلطة إدارية ولا تشكلان قرارا أو عقدا إداريين، وبالتالي فإن

---

[1]-مجلس الدولة،القرار رقم001304، الصادر في2001/03/12، مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة2002، ص.163.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.135-136.

[3]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القرار رقم5680، المؤرخ في2002/02/11، مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة2002، ص.196.

القضاء الإداري غير مختص للفصل في الطعن المرفوع من طرف المستأنف ضد وثيقتين محررتين من طرف الموثق. وعليه فإن قضاة المجلس عندما تمسكوا باختصاص الغرفة الإدارية للفصل في الدعوى الحالية يكونون قد خرقوا القانون مما يعرض قرارهم للإلغاء".

كما لا يدخل في اختصاص القضاء الإداري التراعات المتعلقة بدفع الحقوق والرسوم الناجمة عن تطبيق التعرفة الجمركية، ولقد قضى مجلس الدولة بعدم الاختصاص بموجب القرار رقم 019694، الصادر بتاريخ 2005/11/29[1] في قضية بين الشركة ذات المسؤولية المحدودة سوفاك « SOFACC » مختصة في صناعة وتركيب البطاريات، ضد إدارة الجمارك.وجاء في حيثيات القرار:"حيث دون حاجة إلى مناقشة دفوع الطرفين، فإنه يتجلى من الرجوع إلى مختلف الوثائق التي اشتمل عليها الملف أن التراع الحالي يتعلق بدفع الحقوق والرسوم الجمركية، ولا يدخل من ثمة في اختصاص القضاء الإداري طبقا للمواد 272 وما بعدها من قانون الجمارك. حيث ما دام الأمر كذلك فإنه يتعين التصريح بعدم قبول الطعن شكلا ".

واستنتاجا من نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، فإن دعاوى القضاء الكامل المتعلقة بالإدارات المركزية تعود لاختصاص المحاكم الإدارية، وليس إلى مجلس الدولة. وتبعا لذلك، أكد مجلس الدولة على عدم اختصاصه في دعاوى القضاء الكامل، ضمن القرار رقم 012368، المؤرخ في 2002/06/25[3]، في قضية بين وزير السكن ضد ورثة (ش.ع)، حيث تتجسد وقائع القضية في أن وزير السكن والتعمير دفع بوجود مخالفة لقاعدة جوهرية تتعلق بأن الدعاوى المتعلقة بالإدارات المركزية ترفع مباشرة أمام مجلس الدولة، وليس أمام الغرفة الإدارية للمجالس القضائية. فصرح مجلس الدولة بعدم جدية الدفع على اعتبار أن دعاوى القضاء الكامل لا تعود لاختصاص مجلس الدولة حتى وإن كان أحد أطراف التراع إدارة مركزية.وجاء في حيثيات القرار:"حيث أن الدفع المتعلق بعدم اختصاص مجلس قضاء الشلف غير مؤسس، علما أن مجلس الدولة له

---

[1] - مجلة مجلس الدولة، العدد07، سنة 2005، ص. 113.

[2] - وهو ما يستنتج أيضا من نص المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية القديم، سابق الإشارة إليه.

[3] - مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003، ص.183.

الاختصاص في المنازعات المتعلقة ببطلان القرارات الصادرة عن الإدارات المركزية فقط وليس في القضاء الكامل، كما هو حاصل في قضية الحال. مما ترتب عليه رفض هذا الدفع لعدم جديته".

وفي نفس السياق تجدر الإشارة أيضا إلى قرار مجلس الدولة الذي أيد فيه قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سكيكدة، القاضي بعدم الاختصاص، حيث تتجسد وقائع القضية في كون المستأنف طعن ضد قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سكيكدة، متمسكا باختصاصها بالنظر في منازعات القضاء الكامل، طبقا للفقرة الثانية من المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية. وردا على دفع المستأنف، صرح مجلس الدولة في إحدى حيثيات القرار بأنه لا مجال لتطبيق الفقرة الثانية من المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية، ذلك أنه، وبمقتضى المادة فإن الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، هي وحدها التي تدخل ضمن اختصاص الغرف الإدارية الموجودة على مستوى المجالس القضائية. وأنه في قضية الحال فإن المستأنف لم يطلب إبطال قرار رئيس المجلس الشعبي ولا قرار مؤسسة عمومية ذات طابع إداري. وتبعا لذلك، فإن الاختصاص في قضية الحال لا يؤول للغرفة الإدارية بمجلس قضاء سكيكدة[1].

وفي مجال الأحزاب السياسية، يختص مجلس الدولة بنظر مختلف النزاعات الواردة ضمن الطعون المتعلقة بها، لاسيما الواردة ضمن القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، طبقا لما تنص عليه المادة 75 من هذا القانون. وهو ما يعني بمفهوم المخالفة أن النزاعات الغير منصوص عليها في القانون العضوي 12-04، لا تعود لاختصاص مجلس الدولة.وتبعا لذلك، قضى مجلس الدولة بعدم الاختصاص ضمن القرار رقم 079061 المؤرخ في 2012/05/03[2]، حيث رفع المدعون دعواهم مباشرة أمام مجلس الدولة، مطالبين بإبطال أشغال المؤتمر الغير عادي المنعقد بتاريخ 24 و25 فيفري

[1]- أنظر: مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص. 149-150.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد 10، سنة 2012، ص. 171.

2012، مع تجميد كل نتائجه إلى غاية الانعقاد الشرعي لدورة المؤتمر العادي، مستندين في ذلك على نص المادة 75 من القانون المتعلق بالأحزاب السياسية. وردا على الطلب، أقر مجلس الدولة بعدم الاختصاص، على اعتبار أن النزاع لا يدخل ضمن المنازعات المشار إليها ضمن المادة 75 من قانون الأحزاب السياسية.وجاء في حيثيات القرار:" حيث أن المادة 75 المذكورة أعلاه تنص على أنه "يكون مجلس الدولة مختصا في الفصل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق هذا القانون العضوي. حيث أن المنازعة حول أشغال المؤتمر الغير عادي لا علاقة لها بالمادة 75 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. حيث أن مجلس الدولة لا يكون مختصا ابتدائيا ونهائيا إلا وفق المواد 20، 22، 26، 30، 33، 64، 65، 66، 67، 70، 71، 75 من قانون الأحزاب، وأن النزاع الحالي لا علاقة له بهذه المواد. حيث أنه زيادة عن ذلك فالمادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 والمادة 901من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنصان على أن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في الطعون بالإلغاء في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، وفي قضية الحال فالطعن لم يتعلق بقرار صادرة عن السلطة الإدارية المركزية. حيث أنه نتيجة للأسباب المذكورة أعلاه يتعين التصريح بعدم اختصاص مجلس الدولة بنظر النزاع الحالي".

ثانيا: الدفع بعدم اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي:

إلى جانب الأحكام المتعلقة باختصاص القاضي الإداري العادي، فإن المشرع حدد شروطا معينة لانعقاد الاختصاص للقاضي الإداري الاستعجالي، والتي يترتب على تخلفها رفض الطلب. فلقد نصت المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:" عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب، أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب".

وتبعا لمقتضيات نظام الازدواجية القضائية المقرر دستوريا، فإن القاضي الإداري لا يمكن أن يكون مختصا إلا إذا كان النزاع إداريا. وبالتالي فإن قاضي الاستعجال لا يقبل

النظر في الطلبات إلا إذا كانت ترتبط بتزاع إداري[1]. وهو ما تقره المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على ما يلي:" وعندما يظهر أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية الإدارية، يحكم القاضي بعدم الاختصاص النوعي". حيث يستنتج من هذه المادة أن قاضي الاستعجال لا يكون مختصا إلا إذا كان التراع يدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري. أما في الحالة التي لا يدخل فيها التراع لاختصاص القضاء الإداري، فإن القاضي الإداري الاستعجالي يحكم بعدم الاختصاص.

ومن بين الشروط الواجب توافرها لانعقاد الاختصاص للقاضي الإداري الاستعجالي شرط الاستعجال، مع الإشارة إلى أن مسألة تقدير الاستعجال من الأمور الغير ثابتة، ما دام أنها تختلف من حالة إلى أخرى حسب ظروف كل قضية، الأمر الذي جعل المشرع يترك مسألة تحديد حالة الاستعجال للسلطة التقديرية للقاضي الإداري[2].

وتكشف تطبيقات القضاء الإداري عن العديد من القرارات التي فصل فيها مجلس الدولة بعدم الاختصاص لتخلف شرط الاستعجال. من ذلك القرار الصادر بتاريخ 2000/10/23[3]، في قضية بين بلدية تازمالت ضد مديرية وحدة نافطال لبجاية، حيث أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية بتاريخ 1996/05/18 قرارا يقضي بإلزام المستأنف بتحرير عقد ملكية باسم المستأنف عليها. فأقر مجلس الدولة بعدم الاختصاص على اعتبار أن قرار الغرفة قابل للتنفيذ طبقا للمادة 171من قانون الإجراءات المدنية، وهو قرار أصلي ممهور بالصيغة التنفيذية، ولا يمكن تأكيده بأمر أو بحكم آخر. وتبعا لذلك لا

[1]- وهو ما أشار إليه الأستاذ PaulCASSIA الذي قال:

« D'une façon générale, eu égard à son office, le juge des référés ne procède pas à une analyse définitive des règles régissant sa compétence : il se reconnaîtra compétent des lors qu'il n'est pas manifeste que le litige échappe à sa compétence. Cette précision- favorable aux justiciable- établie, le juge des référés ne statuera sur une demande de référé que s'il est compétent eu égard à l'objet de la demande et au cadre territorial dans lequel s'inscrit le litige, si tel n'est pas le cas, la demande sera rejetée pour incompétence ». Voir : Paul CASSIA , Les référés administratifs d'urgence, L.G.D.J., Paris, 2003.p.23.

[2]- أنظر في ذلك:

J.GOURDOU et A. BOURREL, Les référés d'urgence devant le juge administratif, L'Harmattan, 2002, p.32; C.E., 28 Février 2001, Préfet des Alpes- Maritimes, R.F.D.A., 2001, p.522

[3]-القرار صادر بتاريخ 2000/10/23، أشار إليه: الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 469.

يؤول الاختصاص للقاضي الاستعجالي، وذلك على اعتبار أن تنفيذ القرار يمكن أن يتم باتباع الإجراءات القانونية دون الحاجة للجوء للقضاء الاستعجالي، كما أن عدم تنفيذه ليس من شأنه إحداث أضرار يصعب تداركها.

على أن القاضي الاستعجال يقر باختصاصه كلما تبين له توفر حالة الاستعجال، مؤكدا على عنصر الضرر الذي لا يمكن إصلاحه، أو حقوق يخشى ضياعها. وهو ما أكدت عليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، حيث صرحت بتاريخ 1991/03/10، بأن جهة القضاء المختصة بالأمور المستعجلة مختصة لتوافر عنصر الاستعجال، ذلك أن القرار المطعون فيه والمتعلق ببيع الحمام بالمزاد العلني، من شأنه إنشاء وضعية نهائية إضرار بالمستأنف إذا ما منح الحمام لشخص آخر ولمدة طويلة، حيث يصعب في هذه الحالة إصلاح نتيجة تنفيذ القرار[1].

كما تجدر الإشارة إلى قرارات أخرى فصل فيها مجلس الدولة بتوفر حالة الاستعجال، منهاالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/08/07[2]، حيث صرح من خلاله بتوفر حالة الاستعجال بشأن الإضراب المفتوح، باعتباره يتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها، إلى جانب أنه يمس بالنظام العام. وتبعا لذلك أجاز المجلس للقاضي الاستعجالي الأمر بوقف الإضراب لتوفر حالة الاستعجال. نفس الموقف اتخذه الفقه حيث يلاحظ من مختلف التعريفات الفقهية لاستعجال أنها تركز في مجملها على عنصر الضرر والخطر، حيث تتوفر حالة الاستعجال كلما كانت الأضرار المترتبة على تنفيذ القرار على درجة كافية من الخطورة، سواء وقعت بالفعل أو على وشك الوقوع حتما، ولو كان بالإمكان إصلاح هذه الأضرار بالتعويض عنها[3].

---

[1]- أنظر: نشرة القضاء، العدد51، سنة 1997، ص. 141وما بعدها.

[2]- أشار إليه الأستاذ: الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.469.

[3]- أنظر في ذلك: الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 466 ؛ شريف يوسف خاطر، دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص.46-47؛ أمين النمر، قوانين المرافعات، 1982، د.د.ن، سنة 1982، ص.122؛ أنظر كذلك:

P . CHRETIEN, op.cit., p. 38 ; Ali FILALI, op.cit., p.p.12 à 26 ; C.GABOLDE, Traité pratique de la procédure des tribunaux administratifs, 2^{éme} éd , Dalloz, 1979, p.194.

وتعتبر قضايا الحجز التنفيذي على المحلات التجارية من أهم القضايا الاستعجالية التي يعود الفصل فيها لاختصاص القضاء الإداري الاستعجالي. وهو ما تكشفه تطبيقات مجلس الدولة، إذ تجدر الإشارة إلى القرار رقم 5671 الصادر بتاريخ 2002/12/17[1]، حيث تتجسد وقائع القضية في أن المستأنف عليه فرضت عليه ضريبة، فطعن في صحتها أمام قاضي الموضوع. وقبل الفصل فيها قامت إدارة الضرائب بوضع حجز تنفيذي على المحل التجاري ثم بيعه. وفي هذه الحالة، صرح مجلس الدولة باختصاص القاضي الاستعجالي وبتوفر حالة الاستعجال، وذلك على اعتبار أن بيع المحل سوف يؤدي إلى انعكاسات لا يمكن إصلاحها في حالة ما إذا قرر القضاء فعلا خفض أو رفض قيمة الضريبة المفروضة على المستأنف. كما تدخل ضمن حالات الاستعجال مسألة تعيين خبير لمعاينة الوقائع خشية اختفاء الأدلة. وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى قضية (ب.ع) ضد والي ولاية الجزائر[2]. وتتلخص وقائعها في أن والي ولاية الجزائر أصدر قرارا بطرد المدعي من المحل مع الأمر بهدمه. فقام المدعي برفع دعوى استعجالية أمام رئيس الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر، يطالب بتعيين خبير بأمر استعجالي بتاريخ 1981/08/03 لتحديد قيمة أموال المدعي قبل إخراجه واختفاء الأدلة، فقام الوالي باستئناف الأمر أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، التي أصدرت قرارا تؤيد فيه الأمر الاستعجالي المستأنف على أساس أن المدعي من مصلحته الحفاظ على حقوقه المحتملة بواسطة خبرة، وذلك قبل اختفاء الأدلة المادية. وتبعا لذلك، فإن اختفاء الأدلة المادية بعد هدم المحل، تعتبر هي العنصر الاستعجالي في القضية.

ومن أهم الحالات التي يكون فيها عنصر الاستعجال واضحا، حالة البضائع القابلة للتلف المحجوزة بمصالح الجمارك، كذلك حالة هدم المباني الآيلة للسقوط[3]. كما تكشف

---

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 5671، الصادر بتاريخ 2002/12/17، عدد خاص بالاستعجال في مجال المنازعات الضريبية، ص.68-69.

[2]- أشار إليه: بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، ص.33.

[3]- طبقا للقانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، يكون من صلاحيات البلدية هدم العقارات الآيلة للسقوط، وذلك في إطار سلطته في مجال الضبط الإداري، في إطار المحافظة على النظام العام. أنظر: ج.ر.ج.ج.، العدد 37، صادرة بتاريخ 2011/07/03.

تطبيقات القضاء عن حالة أخرى للإستعجال، والمتمثلة في حالة شغل أماكن بدون وجه حق. فلقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1997/01/19[1]، بطرد المستأنف عليه من المبنى محل التراع بعد إلغاء الأمر الاستعجالي المستأنف والصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة الرافض لطلب الطرد. فجاء في حيثيات القرار:"حيث أن الملك المتنازع فيه لم يعد يستعمل للغرض المخصص له، وأن إدارة أملاك الدولة محقة في المطالبة به لإقامة مفتشية شؤون أملاك الدولة، أي نشاط مرفق عام. حيث أن المدعو(ع.م.ع) والذي ليس موظفا بوزارة العدل هو بالنسبة لإدارة أملاك الدولة شاغلا بدون حق، ولا سند للمبنى محل التراع. ويتعين في هذه الحالة القول بأن قضاة الدرجة الأولى أساؤوا تطبيق القانون، ويتعين إلغاء القرار المستأنف فيه..."[2].

ومن خلال هذه الأمثلة التطبيقية، يتضح أن حالة الاستعجال تتوفر كلما كان تنفيذ القرار من شأنه ترتيب أضرار يصعب تداركها، أو حقوق يخشى ضياعها. مع الإشارة إلى أن تلك العناصر لا يمكن أن تتحقق إلا إذا كان القرار الإداري لازال لم ينفذ. ذلك أنه، وفي الحالة التي يتم فيها تنفيذ القرار تنفيذا كليا، فإن ذلك يؤدي إلى انتفاء ركن الاستعجال.

كما أنه من بين الحالات التي فصل فيها مجلس الدولة بعدم الاختصاص، هي عندما يكون التراع يمس بأصل الحق، إذ يقتضي الأمر عدم المساس بموضوع التراع الذي يعود اختصاص الفصل فيه لقاضي الموضوع الإداري، سواء عن طريق رفع دعوى إلغاء، أو دعوى التعويض، أو غيرها من الدعاوى، وذلك حفاظا على حقوق أطراف التراع. فليس لقاضي الاستعجال أن يتناول تلك الحقوق والالتزامات عن طريق التفسير والتأويل، كما ليس له أن يغير أو يعدل في مركز الخصوم القانوني، أو أن يتعرض في أسباب حكمه إلى

[1]- القرار أشار إليه: الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.456.

[2]- تكشف تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي عن حالات أخرى، منها الوضعية التي يكون فيها تنفيذ القرار المطعون فيه يؤدي إلى وضعية خطيرة وسيئة وحالة على المصلحة العامة، أو وضعية الطاعن أو المصالح المحمية، وهو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2001/01/19، في قضية الاتحاد الوطني للإذاعات الحرة. أنظر في ذلك:

www.senat.fr , 2008.

الفصل في موضوع التزاع، أو يتعرض إلى قيمة السندات المقدمة من أحد الطرفين، أو القضاء فيها بالصحة أو البطلان[1].

وتبعا لذلك، أصدر مجلس الدولة القرار رقم 077697 الصادر بتاريخ 2013/01//17[2]، حيث أقر مجلس الدولة بعدم اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي وذلك بالنظر لوجود وثائق تمس بأصل الحق، هذا إلى جانب انعدام أي دعوى في الموضوع. فجاء في حيثيات القرار:"حيث أنه بالرجوع إلى ملف الدرجة الأولى نجد أن كل طرف يحتج بوثائقه وهي الوثائق التي لا يمكن دراستها إلا من طرف قضاة الموضوع لمعرفة صالح الحق"[3]. مما يترتب عليه الحكم بعدم الاختصاص.

ومن بين الحالات التي تتضمن مساسا بأصل الحق، طلب تقدير قانونية قرار إداري، وذلك باعتباره يقتضي تفسير القرار، مما يؤدي بالضرورة إلى التطرق لأصل الحق، وبالتالي يخرج عن اختصاص القاضي الاستعجالي. وهو ما أكده مجلس الدولة ضمن القرار رقم 14431 الصادر بتاريخ 2002/09/24[4]، حيث قرر الحكم بعدم الاختصاص. كما تجدر الإشارة إلى قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2012/11/22[5] في قضية بين مديرية التربية لولاية تلمسان، ضد السيد(أ.ع)، حيث رفعت مديرية التربية دعوى

---

[1]-طاهري حسين، قضاء الاستعجال فقها وقضاء،مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص.12.

[2]-مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار استعجالي رقم 077697، الصادر بتاريخ 2013/01/17، قضية بين السيد وزير الفلاحية، ضد السيد(ب.ل)، القرار غير منشور.

[3]- نفس الموقف اتخذه القاضي الإداري الاستعجالي في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث صدر عن رؤساء الغرف الإدارية العديد من القرارات الفاصلة بعدم الاختصاص للمساس بأصل الحق، منها: القرار رقم 008513، الصادر بتاريخ 2001/05/22، في قضية بين (ت.ع)، ضد بلدية تيزي غنيف. حيث صرح قاضي الاستعجال بعدم اختصاصه بالفصل في الطلب، على اعتبار أن الأمر يتعلق بمدى شرعية حيازة المستأنف للقطعة الأرضية محل التزاع، وهو ما يمس بأصل الحق. القرار غير منشور، أشار إليه الحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات المدنية والإداري، المرجع السابق، ص. 563-564. كذلك القرار رقم 14431، الصادر بتاريخ 2002/09/24، مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص.220؛ كذلك قرار مجلس الدولة رقم 043277، الصادر بتاريخ 2007/12/12، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص. 125.

[4]- قرار استعجالي رقم 14431، الصادر بتاريخ2002/09/24، مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص.220.

[5]- الغرفة الخامسة، مجلس الدولة، قرار استعجالي رقم 075437، بتاريخ 2012/11/22.

استعجالية ضد المدعى عليه من أجل إخلاء السكن الوظيفي، فأصدرت الغرفة الإدارية قرارا استعجاليا قضى برفض الدعوى على أساس أن النزاع يمس بأصل الحق. فاستأنفت مديرية التربية القرار ملتمسة إلغاءه والقضاء باختصاص القاضي الاستعجالي. فصرح مجلس الدولة بتوفر حالة الاستعجال، وذلك بعد صدور مقرر الاستفادة من السكن، وإحالة المستأنف عليه للتقاعد.

كانت هذه أهم مظاهر تطبيقات الدفع بعدم الاختصاص التي يلاحظ من خلالها أنها في غالبيتها مثارة من طرف الخصوم. وهذا الواقع العملي إن دل على شيء إنما يدل على إدراك الخصوم لأهمية قواعد الاختصاص، وأهمية الدفع بعدم الاختصاص باعتباره من النظام العام.ولا يفوتنا أن نشير إلى الأثر المترتب على قبول الدفع بعدم الاختصاص، حيث يترتب أثرين هامين. أولهما عدم جواز الخوض في موضوع الدعوى من طرف الجهة القضائية التي فصلت بعدم الاختصاص. فبمجرد أن يصدر الحكم أو الأمر بعدم الاختصاص، تفقد تلك الهيئة القضائية ولاية نظرها في موضوع النزاع، مما يقتضي عرض الدعوى على الجهة القضائية التي يفترض أنها مختصة. مع الإشارة إلى أن قبول الدفع بعدم الاختصاص لا يعد فصلا في الدعوى، حيث يمكن للمعني بالأمر أن يبدي خصومة جديدة برفع نفس الدعوى أمام جهة قضائية أخرى يفترض أنها تكون مختصة.

والثابت من تطبيقات القضاء الإداري أنه لا مجال للإحالة في حالة الحكم بعدم الاختصاص، حيث يكتفي القاضي عند قبوله للدفع بالحكم بعدم الاختصاص، دون أن يحيل الدعوى، ودون تحديد الجهة التي يفترض أن تكون مختصة.

وتطبيقا لمبدأ احترام حجية الحكم القضائي الصادر بعدم الاختصاص، نجد أن الأمر يقتضي -من المفروض- أن تلتزم الجهة القضائية التي يفترض أنها مختصة بنظر الدعوى مهما كان وجه عدم الاختصاص، حيث لا يجوز لها في هذه الحالة معاودة النظر في مسألة الاختصاص من جديد[1]. وهذا الموقف، وإن كانت له مزايا، لاسيما من حيث أنه يؤدي

[1]- محمد محمد شِتا، الموجز العملي في الدفوع الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص.190-191.

إلى حسم النزاع، كما يؤدي إلى تفادي صدور أحكاما أخرى بعدم الاختصاص، إلا أنه قد يؤدي إلى خرق قواعد الاختصاص، لاسيما إذا كانت الجهة القضائية المحال إليها الدعوى غير مختصة. الأمر الذي يقتضي في هذه الحالة تمكين الهيئة القضائية المحال إليها من أن تحكم أيضا بعدم الاختصاص. وهذا ما هو معمول به من الناحية العملية، حيث أن صدور الحكم بعدم الاختصاص من جهة قضائية معينة، ليس من شأنه إلزام هيئة قضائية أخرى بالفصل في النزاع، ذلك أن هذه الأخيرة يمكنها أيضا أن تحكم بعدم الاختصاص، إذا ما تبين لها أسباب ذلك. وما يؤكد هذا الموقف هو تناول المشرع لأحكام تنازع الاختصاص خاصة تنازع الاختصاص السلبي، والذي من خلاله تقر كل هيئة معروض عليها النزاع بعدم الاختصاص، سواء وقع هذا التنازع بين جهة من جهات القضاء الإداري، وجهة من جهات القضاء العادي، حيث تتولى الفصل في هذا التنازع محكمة التنازع، أو وقع التنازع بين المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، حيث يتولى الفصل في التنازع مجلس الدولة، وذلك طبقا لما هو منصوص عليه ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتجدر الإشارة إلى قرار محكمة التنازع رقم 000137، الصادر بتاريخ 13ماي2013، في قضية بين (ب.ع)، ضد المديرية العامة للجمارك الجزائرية لولاية سكيكدة[1]، حيث طلب السيد(ب.ع) من محكمة التنازع الفصل في تنازع الاختصاص السلبي الناجم عن قرارين، أحدهما صادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2006/11/04 الذي ألغى حكم محكمة سيدي أمحمد الصادر بتاريخ 2005/10/22، والذي أقر بعدم الاختصاص النوعي في النزاع القائم. أما القرار الآخر فصدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2007/12/12، والذي رفض الدعوى لعدم الاختصاص النوعي. وكذا القرار الصادر بتاريخ 2011/06/30، عن مجلس الدولة الذي ألغى القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سكيكدة بتاريخ 2010/01/18، الذي رفض الدعوى المرفوعة من طرف العارض ضد مديرية الجمارك لعدم الاختصاص النوعي.فأشارت محكمة التنازع لمختلف الجهات القضائية التي عرض

[1]- محكمة التنازع، القرار رقم 000137، المؤرخ في 2013/05/13، القرار غير منشور.

عليها النزاع، حيث جاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أنه يستخلص من مختلف القرارات المطروحة أمام محكمة التنازع أن المدعي وموكله لجأ إلى الجهات القضائية الفاصلة في المادة المدنية، ثم الجهات القضائية الفاصلة في المادة الإدارية لطلب الحكم على إدارة الجمارك بأن تدفع لها مبلغ 60 مليون دينار لحجزها بطريقة غير قانونية البضاعة التي استورداها وخاصة لاحتفاظها بها لمدة تفوق 13 شهرا". وتوصلت محكمة التنازع في الأخير إلى القول بوجود تنازع سلبي في الاختصاص بين القرار الصادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء الجزائر، والقرار الصادر عن الغرفة الإدارية لنفس المجلس. كما أقرت بمنح الاختصاص للفصل في النزاع للقضاء العادي. وفي نفس السياق، إذا فصلت المحكمة الإدارية بعدم الاختصاص، ثم تم الطعن بالاستئناف ضد الحكم الصادر بعدم الاختصاص، ففي هذه الحالة يعيد مجلس الدولة النظر في المنازعة من جديد باعتباره قاض استئناف، ويفصل في الموضوع إذا كانت القضية مهيأة للفصل فيها.

وإلى جانب الدفوع المتعلقة بعدم الاختصاص كرس القاضي الإداري مختلف الأحكام المستجدة التي أوجد من خلالها المشرع الحلول لبعض المشاكل المتعلقة بالاختصاص. فتطبيقا لنص المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بتنازع الاختصاص، أصدر مجلس الدولة القرار رقم 068359، الصادر بتاريخ 2011/06/27، في قضية بين (د.ع)، ضد المجلس الوطني لهيئة الخبراء المهندسين العقاريين، حيث أقر مجلس الدولة بغرفه مجتمعة بقبول طلب الفصل في تنازع الاختصاص، والقول بأن هناك تنازع سلبي في الاختصاص، وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث يستخلص من دراسة ملف الدعوى أن المدعو(د.ع) طعن بالإلغاء في قرار أصدره المجلس الوطني لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين في 2009/10/01، والمتضمن توقيفه عن ممارسة مهامه لمدة سنتين. وأن كل من مجلس الدولة والغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر قد أصدر قرارين قضيا فيهما بعدم الاختصاص، مما أحدث تنازعا سلبيا في الاختصاص. وفي مثل هذه الحالة تنص المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثانية على أن الفصل في تنازع الاختصاص هذا يؤول لمجلس الدولة بكل غرفه المجتمعة.حيث اتضح

بالرجوع إلى القرار المطعون فيه، أنه صدر عن هيئة إدارية مركزية، وفي هذه الحالة يخضع لرقابة مجلس الدولة ويكون قابلا للطعن فيه بالإلغاء أمامه، عملا بأحكام المادة 901 من قانون الإجراءات المدينة والإدارية. لذا يتعين الاستجابة لطلب المدعي والتصريح بأن مجلس الدولة مختص للفصل في الطعن بالإلغاء في القرار الإداري المطعون فيه. حيث في مثل هذه الحالة تلزم المدعى عليها هيئة المهندسين الخبراء العقاريين بالمصاريف القضائية"[1].

وتطبيقا للمادة 809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بحالة الارتباط أصدر مجلس الدولة القرار الصادر بتاريخ 2012/01/12[2]، في قضية بين بلدية تلمسان، ضد السيد (ب.ح)، حيث استأنفت بلدية تلمسان القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان بتاريخ 2010/03/04، وسجلت استئنافها تحت رقم 064089، كما استأنف المدعو (ب.ح) نفس القرار، وسجل استئنافه تحت رقم 064166. فقرر مجلس الدولة ضم القضيتين بعضهما البعض للفصل في قرار واحد. وجاء في حيثيات القرار:" حيث أن الاستئنافين مستوفيين لأوضاعهما الشكلية القانونية فيتعين قبولهما من حيث الشكل، حيث يرمي الاستئناف المسجل من طرف السيد(ب.ح) إلى إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان، بتاريخ 2010/03/04 القاضي بعدم قبول تدخل(غ.ن) في الموضوع إلزام المدعى عليه بإخلاء الكشك والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس. حيث أن المستأنف الثاني المقام من طرف بلدية تلمسان يرمي إلى تأييد القرار المستأنف مبدئيا وتعديله برفع مبلغ التعويض إلى 500.000دج. فترتب عنه القضاء بضم القضية الحالية والقضية رقم 061466. وقبول الاستئنافين الأصليين والاستئناف الفرعي"[3].

---

[1]-مجلس الدولة، الغرف مجتمعة، القرار رقم 068359، المؤرخ في 2011/06/27، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص. 85-86.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القسم الثاني، القرار صادر بتاريخ 2012/01/12، القرار غير منشور.

[3]- بالنظر لعدم وجود تطبيقات قضائية بخصوص حالة تسوية مسائل الاختصاص على حد علمنا، وباعتبار المادتين 813 و814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي مأخوذة حرفيا من المادة 2/351من القسم التنظيمي لقانون القضاء الإداري الفرنسي، فإنه من الضروري الإشارة إلى بعض تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي لهذه الحالة. نذكر من ذلك، قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 19 يونيو2001، في قضية السيد barège، حيث أجاز مجلس الدولة الفرنسي

كانت هذه أهم تطبيقات الدفع بعدم الاختصاص. وفيما يلي سيتم التعرض لتطبيقات الدفع بالبطلان.

الفرع الثاني: الدفع ببطلان إجراءات الدعوى الإدارية:

لقد حدد المشرع مقتضيات العمل الإجرائي وشروط صحته، فإذا توافرت تلك المقتضيات والشروط كان العمل الإجرائي صحيحا، وإذا لم تتوافر كان العمل الإجرائي معيبا. والبطلان كجزاء إجرائي[1] هو وصف يلحق بالعمل الإجرائي المعيب الذي تخلف فيه أحد عناصره، أو أحد شروط صحته، ويؤدي لعدم إنتاج الآثار التي يرتبها عليه القانون لو كان صحيحا.

وتفاديا لضياع الحقوق الموضوعية، فمن الضروري أن لا يترتب البطلان على كل إجراء معيب، إذ يقتضي تحديد الحالات التي يرتب فيها البطلان آثاره. لذلك نجد أن المشرع قد تدخل، وحدد أحكام الدفع بالبطلان. كما أشار لبعض الإجراءات التي يترتب على تخلفها البطلان.

وعليه، سيتم التعرض للأحكام المتعلقة بالدفع ببطلان الإجراءات (أولا)، ثم يتم التعرض لبعض الإجراءات الإدارية التي يترتب على تخلفها البطلان (ثانيا).

أولا: الأحكام المتعلقة بالدفع ببطلان الإجراءات:

لقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على بعض الإجراءات التي يترتب على تخلفها البطلان، مستعملا عبارة " تحت طائلة البطلان". إلا أنه لم يشر إلى وقت إبدائه،

للمحكمة الإدارية المرفوعة أمامها الدعوى من أجل وقف تنفيذ قرار، والذي يرجع اختصاص الفصل فيه إلى مجلس الدولة كأول وآخر درجة، بأن ترفض الدعوى لكونها رفعت أمام جهة قضائية غير مختصة. أو إحالتها على مجلس الدولة تطبيقا للمادة 2/351من القسم التنظيمي لقانون القضاء الإداري الفرنسي. كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بموجب قرار صادر بتاريخ 10 يونيو1996، في قضية "dody"، على أنه عندما يحيل رئيس قسم المنازعات بمجلس الدولة تطبيقا للمواد 1/351 وما بعدها من القسم التنظيمي للمحكمة الإدارية القضية قصد محاكمتها في أول درجة، فإن هذه الإحالة في الاختصاص تفرض نفسها بالنسبة لاختصاص الإقليمي، ولا تستطيع المحكمة أعلاه التصريح بعدم اختصاصها. القرارين أشار إليهما الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 102-103.

[1]- يقتضي هنا التمييز بين الانعدام والبطلان. فالأول يعني عدم الوجود الإجراء القضائي من الناحية القانونية. أما الثاني فيعني أن الإجراء موجود من الناحية القانونية، لكن ليست له آثار قانونية. أنظر في هذا المعنى: القاضي عثمان ياسين علي، المرجع السابق، ص. 295-296.

ولا للأحكام المتعلقة به، لذا لا بد من الرجوع إلى القواعد المتعلقة بالدفع بالبطلان، والمنصوص عليها من المادة 60 إلى المادة 66 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويتضح من أحكام تلك المواد أن المشرع فرق بين البطلان من حيث الشكل والبطلان من حيث الموضوع[1].

فبطلان الإجراءات من حيث الشكل تحكمه قاعدة وهي "لا بطلان بدون نص". وهذا ما يفهم من نص المادة 60 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها: "لا يقرر بطلان الأعمال الإجرائية شكلا، إلا إذا نص القانون صراحة على ذلك، وعلى من يتمسك به أن يثبت الضرر الذي لحقه".

ومنه فإلى جانب وجوب النص على البطلان قانونا، يجب أن يترتب على هذا البطلان ضرر، كما يقع عبء إثباته على من يتمسك به[2].

ويتجسد الضرر في الحالة التي يؤدي فيها العيب الشكلي في الإجراءات إلى زعزعة وسائل الدفاع، أو تعطيل وتأخير الإجراءات.

وقد سمحت المادة 61 من نفس القانون بإثارة الدفع ببطلان الأعمال الإجرائية شكلا خلال القيام بها. فإذا كان العمل الإجرائي مشوبا بعيب، ولم يثر الخصم الدفع إلا بعد تقديمه لدفع في الموضوع، ففي هذه الحالة لا يعتد بالدفع بالبطلان الذي جاء بعد تقديم الدفع في الموضوع. ويعني ذلك أن الدفع بالبطلان يجب أن يكون قبل تقديم أي دفع في الموضوع.

---

[1]-ارتكز نظام البطلان ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، على ما جاءت به المادتين461 و462من هذا القانون. وقد كان من الصعب التحكم في مفهومه، وذلك لارتباطه بمفهوم النظام العام الذي لم يحدده المشرع.مما اقتضى الأمر البحث عن النية الحقيقة للمشرع، وهذا ما ترك المجال للعديد من التأويلات. أنظر في ذلك: محمد ابراهيمي، المرجع السابق، ص.307-308-309.

[2]- يتوافق هذا المبدأ مع ما هو منصوص عليه ضمن قانون الإجراءات المدنية الفرنسي. مع الإشارة إلى أن حالات البطلان في القانون الفرنسي كانت خاضعة للسلطة التقديرية للقاضي، لكن منذ صدور قانون الإجراءات المدنية الفرنسي سنة 1876، تقرر أنه لا بطلان بغير نص، وبعد تعديل القانون سنة 1935 جاءت قاعدة لا بطلان بدون ضرر. أنظر في تفاصيل ذلك: القاضي عثمان ياسين علي، المرجع السابق، ص.303-304-305.

كما يستخلص من المادة 61 المذكورة أعلاه أنه يجب الإدلاء بجميع أسباب البطلان المتعلقة بالإجراءات دفعة واحدة تحت طائلة عدم قبولها. ومنه لا يجوز الإدلاء بها بصورة متتالية بأسباب البطلان، وذلك بهدف منع المماطلة والتأخير في الفصل في الدعوى.

ويبقى دائما الضرر هو معيارا لبطلان الإجراءات من حيث الشكل، حيث أجاز المشرع للقاضي إمكانية منح أجل للخصوم لتصحيح الإجراء المشوب بالبطلان، شرط عدم بقاء أي ضرر.

وهذا ما أقرته الفقرة الأولى من المادة 62 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت على ما يلي:" يجوز للقاضي أن يمنح أجلا للخصوم لتصحيح الإجراء المشوب بالبطلان، بشرط عدم بقاء أي ضرر قائم بعد التصحيح". ويسري أثر التصحيح من تاريخ الإجراء المشوب بالبطلان.

كما لا يجوز التمسك ببطلان الإجراءات إلا لمن تقرر البطلان لصالحه طبقا لما تنص عليه المادة 63 من نفس القانون، التي نصت على ما يلي:" لا يجوز التمسك ببطلان الأعمال الإجرائية شكلا، إلا لمن تقرر البطلان لصالحه".

أما عن بطلان الإجراءات من حيث الموضوع، فلقد حددت المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حالات بطلان العقود غير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها، على سبيل الحصر، والتي منها انعدام الأهلية للخصوم، وكذا انعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يقضى ببطلان الإجراءات القابلة للتصحيح إذا زال سبب ذلك البطلان بإجراء لاحق أثناء سير الخصومة، وهذا ما تضمنته المادة 66 من نفس القانون، حيث نصت على ما يلي:" لا يقضى ببطلان إجراء من الإجراءات القابلة للتصحيح، إذا زال سبب ذلك البطلان بإجراء لاحق أثناء سير الخصومة".ويرتب الحكم بالبطلان آثاره بمجرد الحكم به، إذ يصبح العمل الإجرائي في هذه الحالة، كأن لم يكن. ولا يؤثر ذلك على حق الخصم في إعادة الإجراء[1].

---

[1]- فريجة حسين، المرجع السابق، ص.50-51.

ثانيا: الحالات التي يتم فيها الدفع بالبطلان:

لقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على بعض الإجراءات التي يترتب على تخلفها البطلان، مستعملا عبارة " تحت طائلة البطلان". وتبعا لهذا الأثر الذي رتبه المشرع على مخالفة بعض الإجراءات فإنه يقع لزاما على القاضي الإداري أن يقوم ببحث مدى سلامة تلك الإجراءات، وما إذا كانت تلك الأعمال هي محددة في القانون أو لا. وذلك من أجل المحافظة على سير الخصومة، ومن أجل الوصول إلى حكم لا تشوبه عيوب شكلية أو إجرائية. مما يقلل من فرص الطعن عليه لهذا السبب.

كما يجب عليه تطبيق الجزاء الذي أقره المشرع وتوقيع البطلان عند توفر شروطه، إذ لا يحق له الامتناع عن تقرير البطلان، كما لا يجوز للقاضي الإداري توقيع البطلان لأي إجراء لم يقرر له المشرع هذا الجزاء.

ومن أهم الحالات التي رتب عليها المشرع البطلان، نجد انعدام الأهلية، إلى جانب الدفع بالبطلان لمخالفة بعض إجراءات السير في الدعوى. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

1) الدفع بالبطلان لانعدام الأهلية:

من أهم الحالات التي يتم فيها الدفع بالبطلان انعدام الأهلية[1]. فطبقا لنص المادتين 64 و65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تعتبر الأهلية شرطا لصحة إجراءات الخصومة، كما تعتبر شرطا لقبول الدعوى.

وطبقا لما تنص عليه المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الدفع المتعلقة بانعدام الأهلية يعتبر من النظام العام، حيث يثيره القاضي الإداري من تلقاء نفسه.

وتبعا لذلك، فلقد فصل القاضي الإداري في العديد من الدفوع المتعلقة بانعدام الأهلية، مصرّحا عند تخلف هذا الشرط بإساءة توجيه الدعوى وعدم قبولها شكلا، وهو ما

[1]– ميز المشرع بين انعدام الأهلية وانعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي، بحيث جعل إثارة انعدام الأهلية تلقائيا من طرف القاضي. أما إثارة انعدام التفويض فهو متروك لتقدير القاضي. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 10.

أقره مجلس الدولة ضمن القرار رقم 070090، الصادر بتاريخ 2011/12/15[1] في قضية بين السيد (ب.م) ضد السيد مدير مندوبية الحرس البلدي لولاية تلمسان، حيث أنه وبغض النظر عن الدفوع التي قدمها المستأنف، أثار مجلس الدولة مسألة انعدام الأهلية بالنسبة للمستأنف عليه، مما جعله يقر بعدم قبول الدعوى، وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث أنه ودون الرجوع إلى دفع المستأنف فإنه يثبت أن المستأنف أقام دعواه ضد مديرية مندوبية الحرس البلدي لولاية تلمسان. حيث أن مندوبية الحرس البلدي لولاية تلمسان لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وأهلية التقاضي طبقا للمادة 49 من القانون المدني. حيث أن المستأنف برفعه الدعوى ضد شخص إداري غير مؤهل قانونا للتمثيل أمام القضاء يكون قد أساء توجيه الدعوى مما يستوجب عدم قبولها شكلا".

وفي الحالة التي يتوفر فيها شرط الأهلية، يحكم القاضي بعدم جدية الدفع، وقبول الدعوى. وهو ما يؤكده القرار رقم 051895 الصادر بتاريخ 2010/04/08[2]، في قضية بين (ف.ع) ضد المدير الولائي للضرائب، بولاية النعامة، حيث دفع كل من المستأنف عليه ومحافظ الدولة بعدم قبول الدعوى لانعدام أهلية المدير الولائي للضرائب، فجاء في حيثيات القرار:" من حيث الشكل:"...عن دفع محافظ الدولة والمستأنف عليه:حيث أن صفة وأهلية التقاضي متوفرة في المدير الولائي للضرائب كما هو مقرر بالمواد 81،82،88 من قانون الإجراءات الجبائية"[3].

وإلى جانب الدفع بانعدام الأهلية، توجد إجراءات أخرى تخضع لهذا الدفع، وذلك بحكم الصياغة التي استعملها المشرع عند تحديده لبعض الإجراءات والمتمثلة في عبارة

[1]-مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم 070090، الصادر بتاريخ 2011/12/15، القرار غير منشور.

[2]-القرار رقم 051895، الصادر بتاريخ 2010/04/08، مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص. 89-90.

[3]- لا يختلف الوضع عن تطبيقات القضاء في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث فصل مجلس الدولة في العديد من الدفوع المتعلقة بانعدام الأهلية باعتبارها من النظام العام. أنظر: القرار رقم 021929، الصادر بتاريخ 2006/02/22، مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006، ص. 205. أنظر كذلك: القرار رقم714449، الصادر بتاريخ 1990/11/18، المجلة القضائية، العدد1، سنة 1994، ص. 178. أنظر كذلك: مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم 012676، الصادر بتاريخ 2002/12/03، مجلة مجلس الدولة العدد3، سنة 2003، ص.191-192.

"تحت طائلة البطلان". ونخص بالذكر الدفع بالبطلان لمخالفة بعض إجراءات السير في الدعوى. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

2) الدفع بالبطلان لمخالفة بعض إجراءات السير في الدعوى:

لقد فرض المشرع على القاضي الإداري إتباع خطوات إجرائية معينة أثناء سير الدعوى والفصل فيها وذلك تحت طائلة البطلان، حيث يترتب على مخالفتها أن تصبح الأحكام والقرارات الصادرة عنه معيبة، الأمر الذي يسمح للخصوم بإثارة الدفع ببطلان الأحكام والقرارات المخالفة للمقتضيات المقررة قانونا.

إلا أن ما يمكن ملاحظته من الناحية العملية هو أن القاضي الإداري قلّما يخطئ في تلك الإجراءات، مما يقلل من احتمال إمكانية الدفع ضد القاضي الإداري بخصوص الإجراءات والشكليات الملزم بها.

على أننا لم نجد تطبيقات لهذا النوع من الدفوع. إلا أن ذلك لا يمنع من الإشارة إلى أهمية بعض إجراءات السير في الدعوى.

إن الاستعانة بوسائل التحقيق لا تعتبر من النظام العام ذلك أن الأمر مرتبط بالتراع ومدى حاجته للتحقيق أم لا، حيث تعود السلطة التقديرية للقاضي الإداري.

وهو ما أكده مجلس الدولة في عدة قرارات منها القرار رقم 008072، الصادر في 2003/04/15[1]، في قضية مقاولة الأشغال الصفقة العمومية (ل.م) ضد بلدية تنس، حيث تمسكت المستأنفة بأن التراع منصب على مشكل تقني، وبالتالي كان يجب على قضاة الدرجة الأولى الأمر بتعيين خبير أو عدة خبراء في ميدان المحاسبة.

وردا على هذا الدفع، جاء في حيثيات القرار: "حيث أن الخبرة القضائية لها طابع اختياري ويمكن لجهة قضائية أن تأمر تلقائيا دون طلب من الأطراف، مثلما يمكنها رفضه إذا طلب منها، ذلك أن الطابع النسبي للخبرة يؤكد عليه أكثر مبدأ حرية القرار الذي لا

[1]- أنظر: مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم 008072، الصادر بتاريخ 2003/04/15، مجلة مجلس الدولة، العدد7، سنة 2005، ص. 70-71.

يتمتع به سوى القاضي. وأن قضاة الدرجة الأولى بفصلهم على ذلك النحو لم يقوموا سوى بممارسة صلاحياتهم المخولة لهم قانونا".

إلا أنه وفي حالة اللجوء إلى هذه الوسائل، قد تترتب بعض الإجراءات الجوهرية التي يجب القيام بها تحت طائلة بطلان الإجراء المتخذ، ومن أمثلتها ما يتعلق بالخبرة.

ومن بين الإجراءات الجوهرية في الخبرة، وجوب أن يتضمن الحكم الآمر بإجراء خبرة على مجموعة من البيانات الواردة ضمن المادة 128 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويفهم الطابع الإجباري لهذا الشرط من صيغة الوجوب التي تضمنتها المادة المذكورة أعلاه، حيث جاء في مقدمتها: " يجب أن يتضمن الحكم الآمر بإجراء الخبرة ما يأتي:...".

وتبعا لذلك، يترتب على تخلف أحد تلك البيانات بطلان الحكم الآمر بإجراء خبرة[1].

هذا ويجب على الخبير الذي تم تعيينه بموجب أمر الخبرة أن يتقيد بموضوع الخبرة، ولا يتجاوز حدود مهمته المنوطة به، وذلك تحت طائلة الحكم ببطلان إجراء الخبرة.

وفي نفس السياق تجدر الإشارة إلى القرار رقم 069503، الصادر بتاريخ 2012/12/27[2]، في قضية بين ورثة (ل.م) ومن معهم، ضد والي ولاية تلمسان.

وتتلخص وقائع القضية في أنه وطبقا للمهام المستند للخبير (م.م) من قبل مجلس الدولة، فإنه كان يتعين عليه تقدير التعويض حسب الأسعار المعمول بها في تاريخ وضع اليد على القطعة الأرضية في 1996/12/08.

إلا أن الخبير بالغ في تقييم مبلغ التعويض. مما جعل المجلس يقر بالمصادقة جزئيا على تقرير الخبير (م.م)، وإعادة تقييم مبلغ التعويض عن القطعة الأرضية التي تم تحويلها طبقا للأسعار المعمول بها وقت وضع اليد عليها مع أخذ بعين الاعتبار موقعها ومساحتها.

وعن الشهادة كوسيلة إثبات، فيجب الأخذ بعين الاعتبار الأشخاص الذين لا تجوز سماع شهادتهم، وهم الأشخاص الذين لهم قرابة أو مصاهرة مباشرة مع أحد الخصوم، أو

---

[1]- تخلى المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن بعض الإجراءات في مجال الخبرة، والتي كانت مقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم. وتبعا لذلك، أصبح القاضي الإداري يحكم في بعض الأحيان بألا وجه للتحقيق.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القسم الثاني، القرار رقم 069503، بتاريخ 2012/12/27، القرار غير منشور.

شهادة زوج أحد الخصوم في القضية التي تعني زوجه ولو كان مطلقا، أو شهادة الإخوة والأخوات وأبناء العمومة لأحد الخصوم، طبقا لما تنص عليه المادة 153 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث يترتب على مخالفة هذا الإجراء، بطلان الشهادة.

كما تجدر الإشارة إلى نص المادة 152 من نفس القانون التي اشترطت على الشاهد قول الحقيقة، وذلك تحت طائلة قابلية الشهادة للإبطال.

ولا يفوتنا في هذا المجال الإشارة إلى بعض المبادئ التي يجب على القاضي الإداري احترامها أثناء سير الدعوى. من أهمها مبدأ الوجاهية[1]، حيث يترتب على عدم احترام هذا المبدأ من قبل القاضي الإداري أن يصبح الحكم أو القرار الصادر عنه معيبا[2].

وإلى جانب مبدأ المواجهة، فإن القاضي الإداري ملزم بالفصل في النزاع المعروض عليه ضمن آجال معقولة. وتطبيقا لهذا المبدأ فإنه يقع على عاتق القاضي الإداري الالتزام بتفادي التأجيلات المتكررة للحكم في الدعوى دون أي سبب.

[1]- نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها:"يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ الوجاهية".

[2]- وهو ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ضمن القرار رقم 115992، الصادر بتاريخ 1997/06/22، حيث ألغت من خلاله الغرفة القرار الصادر عن مجلس قضاء سيدي بلعباس، في قضية بين مديرية الوحدة التابعة للديوان الجهوي للحوم الغرب، ضد نائب مدير الضرائب لولاية سيدي بلعباس، وذلك بسبب انعدام الطابع الحضوري المنصوص عليه ضمن المادة 3/170من قانون الإجراءات المدنية القديم. أنظر:المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القرار رقم 115992، الصادر بتاريخ 1997/06/22، القرار غير منشور.

المطلب الثاني: الدفع بعدم القبول[1]:

لقد تعرض المشرع ضمن المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لبعض الحالات التي ينتج عنها عدم القبول، وذلك على سبيل المثال نظرا لعدم إمكانية حصر جميع حالات هذا الدفع وكثرتها. ومن بين الأمثلة المنصوص عليها ضمن المادة نجد انعدام الصفة والمصلحة، التقادم، انقضاء الأجل المسقط، وحجية الشيء المقضي فيه. هذا، وبحكم عبارة " تحت طائلة عدم القبول" المستعملة من طرف المشرع عند تحديده للأثر المترتب على مخالفة بعض القواعد الإجرائية، فإنه يمكن استخلاص أمثلة أخرى للدفع بعدم القبول، نذكر منها: الدفع بعدم القبول لتخلف أحد بيانات العريضة الافتتاحية، أو لعدم إرفاقها بالقرار الإداري المطعون فيه، أو الدفع بعدم قبول العريضة لعدم التمثيل بمحام،...إلخ. وطبقا لما تنص عليه المادة 68 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنه يجوز إثارة الدفع بعدم القبول من طرف الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، ولو بعد تقديم دفوع في الموضوع. كما يجب إثارته من طرف القاضي الإداري من تلقاء نفسه إذا كان متعلقا بالنظام العام. ولا يتم النظر في الموضوع في حالة تقديم هذا الدفع.

وعليه سوف يتم التعرض لأهم الدفوع المتعلقة بعدم القبول والمتمثلة في كل من الدفع بعدم القبول لتخلف شروط قبول الدعوى الإدارية ولحجية الشيء المقضي فيه (الفرع الأول)، ثم الدفع بعدمقبول طلب وقف التنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول:الدفع بعدم القبول لتخلف شروط قبول الدعوى الإدارية ولحجية الشيء المقضي فيه:

أحاط المشرع الدعوى الإداري بشروط شكلية وإجراءات معينة والتي يترتب على تخلفها عدم قبول الدعوى. هذا ويترتب على اكتساب الحكم أو القرار حجية الشيء المقضي

[1]- يطلق على هذا الدفع أيضا بالدفع بعدم القابلية « Irrecevabilité » ، وهو المصطلح الذي استعملته اللجنة التي حضَّرت النص، حيث تم استبداله بعدم القبول « Fin de non recevoir » من طرف لجنة الشؤون القانونية بالمجلس الشعبي الوطني. راجع في ذلك: عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص. 78 ؛ أنظر كذلك:

J.P.BEGUET,Etude critique de la notion de fin de non recevoir, Revue de doit civil, Dalloz, 1949, p.p.133ets.

فيه عدم قبول الدعوى الإدارية. وعليه، سيتم التعرض للدفع بعدم القبول لتخلف شروط قبول الدعوى (أولا)، ثم الدفع بعدم القبول لحجية الشيء المقضي فيه (ثانيا).

أولا: الدفع بعدم القبول لتخلف شروط قبول الدعوى الإدارية:

من أهم الحالات المتعلقة بالدفع بعدم القبول لتخلف شروط قبول الدعوى نجد، الدفع بعدم القبول لانتفاء الصفة والمصلحة، والدفع بعدم القبول لفوات الميعاد، والدفع بعدم القبول لعدم القيام بتظلم، والدفع بعدم القبول لتخلف الشروط الشكلية المتعلقة بالعريضة الافتتاحية. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

1) الدفع بعدم القبول لانتفاء الصفة والمصلحة:

يستنتج من نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن الصفة هي من النظام العام، وتبعا لذلك فإن طبيعة الدفع المرتبط بانعدام الصفة هو من النظام العام حيث يثيره القاضي الإداري من تلقاء نفسه.

أما عن المصلحة فلقد اكتفى المشرع بتحديد نوعها، بوجوب أن تكون قائمة أو محتملة دون أن يبين جزاء تخلفها، مما يعني أنها ليست من النظام العام، إلا أنها تعتبر شرطا لقبول الدعوى، حيث لا دعوى دون مصلحة. ومنه ليس للقاضي أن يثير انعدام المصلحة، وإنما يكتفي بمراقبة مدى جدية الدفع فيما لو أثاره المدعى عليه.

ولقد أتيحت للقضاء الإداري الفرصة ليصدر العديد من القرارات المتعلقة بالدفع بانعدام الصفة والمصلحة. والأمثلة عديدة بخصوص هذا الدفع نذكر منها قرار مجلس الدولة رقم 062356، الصادر بتاريخ 2011/10/13[1]، في قضية بين السيدة (ب.ص) ضد والي ولاية تلمسان، حيث ثبت للمجلس أن المدعية ليست لها علاقة بالتراع، وذلك على اعتبار أنها لم تكن طرفا في عقد البيع المطعون فيه، وجاء في حيثيات القرار:" أن المدعية الحالية لم تكن طرفا في عقد البيع المطعون فيه وهي غير معنية بالتراع، ويتعين بالتالي عدم قبول دعواها الحالية شكلا". وفي المقابل، قضى مجلس الدولة بعدم جدية بعض الدفوع المثارة من طرف الخصوم والمتعلقة بانتفاء الصفة، ذلك لكونها متوفرة في أطراف الخصومة.

[1]- مجلس الدولة، القسم الثاني، الغرفة الأولى، القرار رقم 062356، المؤرخ في 2011/10/13، القرار غير منشور.

وهو ما أكده القرار رقم 058486 المؤرخ في 2011/01/27[1]، والذي فصل بموجبه مجلس الدولة في دفع تقدمت به المدعى عليها بانعدام صفة المدعية على أساس أن الدعوى التي تخص الموضوع تعود إلى شركة البناء برج بوعريريج باعتبارها صاحبة المحاجر، ولا تعود للمدعية. فقضى مجلس الدولة بعدم جدية الدفع، وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث أنه بالرجوع إلى وقائع الملف فإنها تثبت أن المدعية اشترت أصول وخصوم شركة البناء برج بوعريريج بموجب دفتر شروط أعدته شركة تسيير مساهمات الدولة"إنجاب" تضمن المحجرين موضوع هذه الدعوى. وبعد الإعلان على المناقصة رسي المزاد على الشركة المدعية وصدر بذلك مقرر مجلس مساهمات الدولة. وبذلك فإن القول بانعدام الصفة والمصلحة لدى المدعية قول غير جدي وغير مؤسس".

كما أصدر مجلس الدولة القرار رقم 066603، المؤرخ في 2012/03/29[2]، في قضية بين والي ولاية تلمسان، ضد السيد (ز.ح) ومن معه، وتتلخص وقائع القضية في أن المستأنف والي ولاية تلمسان التماس من خلال استئنافه إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء تلمسان، والفصل من جديد برفض الدعوى لانعدام المصلحة. فصرح المجلس بعدم جدية الدفع، لتوفر المصلحة في المستأنف عليهم. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" وحيث ثابت أن مصلحة المستأنف عليهم قائمة متى كان القرار رقم 512 الملغى بالقرار المطعون فيه يخصص للوكالة قطعة أرضية موجهة لانجاز سكنات لهم عليها، وثبت أن نسبة إنجاز البنايات 45%، حسب الخبرة المأمور بها بموجب مر على ذيل عريضة مؤرخة في 2009/12/30، تحت رقم 09/16. حيث ثابت أن القرار الملغى أنشأ حقوقا للمستأنف عليهم باعتبارهم المستفيدين من الحصص الأرضية لإنجاز سكناتهم الريفية وأن الوكالة كانت بناء عليه ملزمة بتحرير العقود لهم". وفي نفس السياق، أصدر مجلس الدولة القرار رقم 065349 المؤرخ في 2012/01/26[3]، في قضية بين (ح.ع)، ضد جمعية الفروسية ومن معها، حيث قضى مجلس الدولة بعدم جدية الدفع المتعلق بانعدام

[1] -مجلس الدولة،القرار رقم058486،المؤرخ في2011/01/27، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة2012، ص.121.

[2] -مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القسم الأول، القرار رقم 066603، المؤرخ في 2012/03/29، القرار غير منشور.

[3] -مجلس الدولة، القرار رقم 065349، المؤرخ في 2012/01/26، القرار غير منشور.

الصفة وذلك استنادا على بعض الوثائق التي تضمنها ملف الدعوى، خاصة القرار الولائي الذي تم بموجبه اعتماد الجمعية. وجاء في حيثيات القرار ما يلي: "حيث أن الاستئناف أسس على مسألة انعدام صفة المستأنف (ب.م) دفع مردود، باعتبار أنه بالرجوع إلى محضر التبليغ المؤرخ في 1992/07/08 المحرر من طرف مندوب الفلاحة لبلدية سبدو أنه تم اعتماد جمعية الفروسية بموجب قرار ولائي رقم 137 المؤرخ في 1992/06/23، وعين المدعو (ب.م) رئيسا للجمعية بالإضافة أنه بالرجوع إلى ديباجة القرار الولائي محل الاستفادة أنه جاء في دباجته "بناء على طلب جمعية الفروسية"، مما يفيد أن الجمعية قائمة".

نفس الموقف اتخذه مجلس الدولة بتاريخ 2009/09/30[1]، حيث فصل المجلس في دفع تقدمت به المدعى عليها بانعدام الصفة، مقررا ثبوت الصفة في المدعي. وتتجسد وقائع القضية في أن المدعية صدر لصالحها قرار من والي ولاية سطيف بمنحها حق استغلال المحجرة موضوع النزاع لمدة 15 سنة، وذلك من تاريخ 1996/04/2 إلى غاية سنة 2013. واتضح من وثائق الملف أن العقد التوثيقي المحرر من طرف الموثق بتاريخ 22 و27 مارس 2006 يثبت أن العارض مالك الأسهم، وهو في نفس الوقت مسير للمؤسسة وهي مقيدة في السجل التجاري، وكذا الديوان الوطني للإحصائيات، الأمر الذي جعل المجلس يقر بثبوت صفة المدعي في النزاع. وبالتالي الحكم بعدم جدية الدفع المتعلق بانعدام صفة المدعي[2].

---

[1]-مجلس الدولة، القرار رقم 058486،المؤرخ في2011/01/27،مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.120.

[2]- نفس الموقف اتخذه قضاء مجلس الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث صرح في العديد من القرارات بعدم جدية الدفع المتعلق بانتفاء الصفة والمصلحة. نذكر منها، القرار رقم 027544 المؤرخ في 2006/02/14، حيث أثار كل من وزير التشغيل والتضامن الوطني ووزير الداخلية والجماعات المحلية، عدة دفوع من بينها الدفع بانعدام الصفة، والمتمثل في كون العهدة المؤقتة للمستخلف (ب.م)، انتهت بتاريخ 2001/07/05، والانتخابات لم تجر بعد، وبالتالي ليست له الصفة للتصرف باسم الهيئة. وبعض تفحص وقائع القضية، أقر مجلس الدولة تمتع المدعى عليه بأهلية وصفة التقاضي، طبقا للمادة 459من قانون الإجراءات المدنية. مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006، ص. 238. كذلك القرار رقم25486 الصادر بتاريخ 2006/03/15، حيث أقر مجلس الدولة بعدم جدية الدفع المتعلق بانعدام الصفة، وذلك على أساس أن الدعوى وجهت ضد مدير الضرائب بصفته ممثلا للإدارة وليست بصفته الشخصية، مما يعني عدم جدية الدفع. مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006، ص.191. كذلك القرار رقم 019704 الصادر بتاريخ

كانت هذه بعض الأمثلة التطبيقية المتعلقة بالدفع بانعدام الصفة وانعدام المصلحة، والتي يلاحظ من خلالها أنها في الكثير من الأحيان كان يتم الدمج بين الصفة والمصلحة، وذلك بالنظر للعلاقة الوثيقة بينهما،حيث أن انعدام الصفة يؤدي بالضرورة إلى انعدام المصلحة.

2) الدفع بعدم قبول الدعوى لفوات الميعاد:

تعتبر قاعدة الميعاد من النظام العام[1] وذلك بحكم الصياغة التي جاءت بمقتضاها المواد التي تعرضت لها. فقد جاءت في صيغة آمرة لاسيما من خلال استعمال المشرع لبعض المصطلحات التي توحي بالوجوب، ونخص بالذكر مصطلح "يجب".

هذا إلى جانب الأثر الذي رتبه المشرع على مخالفة تلك الآجال، والمتمثل في عدم قبول الدعوى شكلا.

كما أن طابع النظام العام لقاعدة الميعاد، يتأكد بموجب المادة 69 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي نصت على ما يلي: " يجب على القاضي أن يثير تلقائيا الدفع بعدم القبول إذا كان من النظام العام، لاسيما عند عدم احترام آجال طرق الطعن، أو عند غياب طرق الطعن".

وتبعا لأهمية قاعدة الميعاد، وذلك باعتبارها من النظام العام، فإن الدفع بعدم قبول الدعوى الإدارية لفوات الميعاد هو الآخر من النظام العام.

وبالنظر للأهمية التي منحها المشرع لقاعدة الميعاد، طبق قضاء مجلس الدولة بكل صرامة مختلف الأحكام المتعلقة بقاعدة الميعاد، مع الإشارة إلى أن آجال الطعن هي من

2005/02/15 في قضية بين النقابة الجزائرية للصناعة الصيدلانية، ضد وزير العمل ومن معه، حيث تمسك وزير الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات بانعدام الصفة بالنسبة للنقابة الجزائرية للصناعة الصيدلانية، فجاء في حيثيات القرار"...حيث أنه أثناء اجتماع النقابة المنعقد يوم 2003/06/28 كلف الأعضاء الهيئة النقابية برفع دعوى باسمهم أمام الوزراء المعنيين وأمام مجلس الدولة، ومنه فإن للنقابة الصفة للتقاضي أمام العدالة باسم أعضائها". مجلة مجلس الدولة، العدد07،سنة 2005،ص. 120-121.

[1]- لقد استقر القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم على أن شرط الميعاد من النظام العام، حيث عبرت عن ذلك الغرفة الإدارية للمحكمة العليا عليه في عدة قضايا، وذلك من خلال استعمالها ضمن قراراتها الجملة التالية:" عن الوجه المأخوذ من خارج الأوجه الواردة في العريضة". والذي معناه أن القاضي الإداري قد فصل في مسألة الميعاد من تلقاء نفسه. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، 2004، ص.189-190-191.

المسائل الأولى التي يراقبها القاضي الإداري من الناحية الشكلية، قبل أن يتعرض للأي قاعدة شكلية أخرى، وقبل التطرق للموضوع.

وهو ما يتضح من الناحية العملية حيث أن أول ما يتعرض له القاضي في منطوق الحكم أو القرار القضائي هو الجانب الشكلي، وعلى وجه الخصوص مسألة إذا ما كان الطعن المرفوع أمامه جاء ضمن الآجال القانونية أم لا، وذلك بغض النظر عما إذا كانت القضية المعروضة أمامه تتضمن دفعا متعلقا بآجال الطعن أم لا.

وتكشف تطبيقات القضاء عن العديد من القرارات التي تناولت هذا النوع من الدفوع، والتي فصل فيها مجلس الدولة في غالب الأحيان بعدم جدية الدفع المتعلق بفوات الميعاد.

نذكر منها القرار رقم 066603، الصادر بتاريخ 2012/03/29[1]، في قضية بين والي ولاية تلمسان، ضد (ز.ح) ومن معه، وتتجسد وقائع القضية في أن الوالي وهو المستأنف، التمس إلغاء القرار المطعون فيه، والفصل من جديد بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الآجال، فجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث ثابت أن آجال الطعن في القرارات الإدارية تحتسب من تاريخ تبليغها تبليغا صحيحا للمعني بها.

وحيث وباعتبار أن القرار المطعون فيه لم يبلغ للمستأنف عليهم فإن الدفع بخرق أجال الطعن غير مؤسس". مما ترتب عنه تأييد القرار المستأنف.

كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم 052342، الصادر بتاريخ 2009/10/21[2]، في قضية بين (ح.ط)، ضد وزير الداخلية، حيث تتجسد وقائعها في أن المدعي(ح.ط) مواطن جزائري مقيم بفرنسا، صدر في حقه قرار بمنعه من دخول التراب الوطني بموجب قرار لم يبلغ له من طرف السلطات المختصة. فتمسك وزير الداخلية بعدم قبول الطعن لفوات آجال الطعن، فصرح المجلس بعدم جدية الدفع.

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القسم الأول، القرار رقم 066603، الصادر بتاريخ 2012/03/29، القرار غير منشور.

[2]-مجلس الدولة،القرار رقم052342، المؤرخ في 2009/10/21، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.163.

وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث إنه لا يمكن للمدعي عليه التمسك بعدم قبول الطعن لاسيما وأنه من غير الثابت بأن قراره الذي يعترف باتخاذه دون أن يدرجه في الملف، قد بلغ للمدعي عن طريق تبليغ صحيح.

وإنه يتعين ملاحظة بالتالي أن المدعي وجه طعنا ولائيا بتاريخ 2008/07/13 إلى وزير الداخلية .

وإنه بتاريخ 2008/10/13 لم يرد هذا الأخير على شكوى (ح.ط). وإن صمت المدعى عليه يعتبر بمثابة قرار بالرفض. وإن الطعن القضائي المرفوع من طرف المدعي بتاريخ 2008/11/15 من ثمة مقبول طبقا للمادة 281 من قانون الإجراءات المدنية". مما ترتب عليه قبول الطعن بالإلغاء.

كما تجدر الإشارة إلى قرار مجلس الدولة رقم049447، الصادر بتاريخ 2009/10/29[1]، حيث صرح قضاة الدرجة الأولى بعدم قبول الدعوى المرفوعة ضد شهادة حيازة مشهرة، لورود الطعن خارج الأجل المنصوص عليه ضمن المادة 169مكرر من قانون الإجراءات المدنية، المكرس مضمونها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أساس أن تلك المواعيد تحتسب من تاريخ الإشهار. فصرح مجلس الدولة بإساءة فهم القانون بالنسبة لقضاة الدرجة الأولى، حيث جاء في حيثيات القرار:" حيث أنه لا يمكن احتساب الأجل القانوني المنصوص عليه بالمادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية إلا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره، وليس من تاريخ الإشهار. حيث أن قضاة الدرجة الأولى أخطؤوا في تطبيق أحكام المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، فعرضوا حينئذ قرارهم للإلغاء".

كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم 24719 المؤرخ في 2006/06/28[2]، حيث جاء في حيثيات القرار: "في الشكل: حيث أن الدفع بعدم قبول الاستئناف لكونه ورد خارج الآجال المنوه عنها في المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية مرفوض لأنه لا

---

[1]- القرار رقم 049447، الصادر بتاريخ 2009/10/29، مجلة مجلس الدولة العدد10، سنة 2012، ص.149.

[2]- القرار رقم 24719، المؤرخ في 2006/06/28، مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006.

يوجد بالملف تبليغ صحيح قانونا. وأن شهادة التبليغ المحررة في 2004/12/29، لا تتضمن كل البيانات القانونية المطلوبة في سند التبليغ"[1].

والملاحظ من هذه الأمثلة التطبيقية للدفع بعدم القبول لفوات الميعاد أن القاضي الإداري، وفي غالب الأحيان، يفصل بعدم جدية الدفع المتعلقة بفوات الآجال. وهذا إن دل على شيء إنما يدل على مدى التقيد الصارم للخصوم بآجال الطعن المقررة قانونا، إدراكا منهم لأهميتها.

والواضح من تطبيقات القضاء أيضا أن أغلب الحالات التي يفصل فيها القاضي بعدم جدية الدفع يكون بسبب عدم القيام بعملية التبليغ[2]، باعتبارها إجراء جوهريا لبدأ سريان آجال الطعن المقررة قانونا، مما يجعلها تبقى مفتوحة. لذلك، نجد أن القاضي الإداري في الكثير من الأحيان يقر بأن الدعوى مقبولة شكلا لرفعها في الأجل القانوني وذلك كلما لم يتبين له من وثائق الملف أن هناك وثيقة تثبت قيام المدعي بالتبليغ[3].

والجدير بالذكر أن الدفع بعدم القبول لفوات الميعاد لا يرتبط فقط بالمواعيد المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية، بل يتعلق أيضا بالمواعيد المقررة ضمن النصوص القانونية الخاصة، وذلك باعتبارها هي الأخرى من النظام العام. وتبعا لذلك، فصل مجلس

[1]- هذا، وتوجد قرارات أخرى متعددة، فصل من خلالها مجلس الدولة بعدم جدية الدفع المتعلق بفوات آجال الطعن، منها: القرار رقم 26384، الصادر بتاريخ 2006/04/19، مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006، ص. 195 ؛ القرار رقم 006426، الصادر بتاريخ 2002/04/08، مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص. 203.

[2]- استقر قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، وقضاء مجلس الدولة حاليا على وجوب تبليغ القرار الشخصي، أنظر في ذلك:المجلس الأعلى،الغرفة الإدارية، القرار رقم54362، الصادر في 1989/04/08، قضية (ط.ع) ضد وزير الصحة ووزير التعليم العالي، المجلة القضائية، العدد3، سنة 1991، ص.165؛ المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1989/06/02، المجلة القضائية العدد2،سنة 1992،ص.103؛مجلس الدولة،الغرفة الثانية، رقم160507، صادر بتاريخ 1999/04/19، مجلة مجلس الدولة، العدد1، سنة 2002، ص. 103 ؛ مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القرار رقم 015869، الصادر في 2005/07/12، قضية ش.أ ضد والي ولاية بجاية، مجلة مجلس الدولة، العدد7، سنة 2005، ص.141.

[3]- ويتضح ذلك من الناحية العملية من خلال العبارة التي تواتر استعمالها ضمن منطوق العديد من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة، وهي: "من حيث الشكل: حيث أنه لا يوجد بالملف ما يفيد أن القرار المستأنف قد تم تبليغه. مما يتعين قبول الاستئناف الحالي لوروده في الآجال القانونية المنصوص عليها بالمادة 950من قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

الدولة في العديد من القرارات بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الآجال. من أهمها تلك القرارات الصادرة في مجال المنازعات الضريبية. ونخص بالذكر القرار رقم 0640117 الصادر بتاريخ 2012/02/16[1]، في قضية بين مديرية الضرائب لولاية تلمسان، ضد (ت.م)، حيث أسس المستأنف استئنافه على أساس أن الدعوى رفعت خارج الأجل المنصوص عليه في المادة 158 من قانون الإجراءات الجبائية، إلى جانب عدم تسبيب القرار، فجاء في حيثيات القرار أنه:" حيث أن التزاع الحالي يتعلق بحقوق التسجيل الإضافية المفروضة على المستأنف عليه بعد إعادة تقييم الأرض التي اشتراها. وهذا التزاع يخضع لأحكام المادة 158 من قانون الإجراءات الجبائية التي حلت محل المادة 359 من قانون التسجيل التي تلزم المكلف بالضريبة برفع الدعوى خلال الأربعة أشهر من تبليغه بسند التحصيل أو الإشعار بالدفع. حيث أن الدعوى المرفوعة بتاريخ 2009/02/15 وارد خارج الأجل المنصوص عليه بالمادة المذكورة أعلاه مما يجعل دفع المستأنفة مؤسس. حيث أن قضاة الدرجة الأولى بقبولهم للدعوى والفصل في الموضوع قد أساؤوا تطبيق القانون مما يعرض قرارهم للإلغاء".كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم 067907 الصادر بتاريخ 2012/02/16[2]، حيث أيد من خلاله المجلس الحكم الصادر عن قضاة الدرجة الأولى، الفاصل بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الآجال المحددة قانونا. وجاء في حيثيات القرار:" لكن ، حيث أنه بالرجوع إلى ملف القضية والوثائق المرفقة به يتضح بأن المستأنف سبق له أن قدم بتاريخ 2003/02/20 شكوى إلى مدير الضرائب تضمنت نفس موضوع الشكوى الثانية وأن الدعوى رفعت بتاريخ 2010/04/12 مما يجعل الدعوى خارج الآجال المحددة قانونا ويتعين القول بأن الدفع الشكلي المثار مؤسس قانونا والقضاء بتأييد القرار المستأنف لأسباب مجلس الدولة".كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم

[1]-القسم الأول، الغرفة الثانية، مجلس الدولة،القرار رقم 0640117، الصادر بتاريخ 2012/02/16، القرار غير منشور.

[2]- القسم الأول، الغرفة الثانية، مجلس الدولة، القرار رقم 067907، الصادر بتاريخ 2012/02/16، القرار غير منشور.

064253 المؤرخ في 2011/12/15[1]، في قضية بين (ه.ع)، ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان، حيث تقدم السيد (ه.ع) باستئناف القرار الذي قضى بعدم قبول الدعوى لسقوط حق المدعين في الطعن، وأسس استئنافه على أنه قدم النسخة الأصلية المؤشر عليها واتصل مرة ثانية بالإدارة لوضع ختمها، وأنه بلغ في 2008/07/15، وبالتالي رفع الدعوى في الأجل المحدد. إلا أن مجلس الدولة صرح بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الآجل، وذلك استنادا على نص المادة 81 من قانون الإجراءات الجبائية، التي نصت على أنه إذا لم تتخذ اللجنة رأيا خلال أربعة أشهر(4) من إخطارها يعتبر قرار رفض ويحق للمكلف بالضريبة رفع الدعوى خلال أربعة أشهر(4) من انتهاء المدة الممنوحة للجنة، وباعتبار المدة الممنوحة للجنة انتهت بتاريخ 2007/09/11، فإن الدعوى المرفوعة بتاريخ 2008/09/28، تعتبر خارج الأجل. فجاء في حيثيات القرار أنه:" حيث أن المادة 81 تنص على أنه إذا لم تتخذ اللجنة رأي خلال أربعة أشهر من إخطارها يعتبر قرار رفض ويحق للمكلف بالضريبة رفع الدعوى خلال أربعة أشهر من انتهاء المدة الممنوحة للجنة أن المدة الممنوحة للجنة انتهت بتاريخ 2007/09/11، وبذلك تكون الدعوى المرفوعة بتاريخ 2008/09/28 خارج الأجل".

كما يوجد القرار رقم 050099[2] الصادر سنة 2009، الذي تتجسد وقائعه في أن مدير الضرائب لولاية برج بوعريريج رفع دعوى من أجل إلغاء قرار صادر عن لجنة الدائرة للطعون أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء برج بوعريريج، والتي فصلت في النزاع وأصدرت قرارا بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الآجال. فاستأنف هذا القرار ملتمسا إلغاءه بحجة أن الدعوى الأصلية مقبولة لورودها ضمن الآجال القانونية. فصرح مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف، وذلك على اعتبار أن المادة 81 من قانون الإجراءات الجبائية، تؤكد على أن ميعاد الطعن يحتسب من يوم صدور قرار اللجنة، وليس من يوم تبليغه، وجاء في حيثيات القرار أنه: "حيث أن ما تزعم به مديرية الضرائب مردود عليه

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 064253، الصادر بتاريخ 2011/12/15، القرار غير منشور.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص. 93-94.

فيما يخص مهلة رفع الطعن ضد قرار لجنة الدائرة للطعون، والذي لا بد أن يتم خلال أجل شهر يحسب سريانه ابتداء من تاريخ صدور القرار وليس من تاريخ تبليغه إلى المديرية، وهذا ما نصت عليه المادة 81من قانون الإجراءات الجبائية. وبالتالي ما توصل إليه قاضي الدرجة الأولى على حق وصواب وقد أحسنوا تطبيق المادة المذكورة. يتعين بذلك تأييد القرار"[1].

وفي المقابل، صرح مجلس الدولة بعدم جدية الدفع المرتبط بفوات آجال الطعن، وذلك ضمن القرار رقم 068573، الصادر بتاريخ 2011/09/08[2]، في قضية بين الشركة ذات المسؤولية المحدودة، وشركة الغزل نقاطكس، حيث دفعت المستأنف عليها بسقوط حق المستأنفة في الطعن برفعها الدعوى خارج الأجل المنصوص عليه بالمادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية، إلا أن مجلس الدولة رأى أن هذا الدفع مردود عليه لكون الشكوى الموجهة لمدير الضرائب في 2006/02/06، كانت محل رفض بقرار 2007/07/28 المبلغ للمستأنفة في 2007/08/01 مما يجعل الدعوى المرفوعة في 2007/11/25 ضمن الأجل المنصوص عليه بالمادة المذكورة أعلاه.

وإلى جانب الجزاء الذي رتبه المشرع على مخالفة قاعدة الميعاد، والمتمثل في عدم قبول الدعوى، فإن هذه المخالفة من شأنها أن تؤدي أيضا إلى تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء. مع الإشارة إلى وجود استثناءات أوردها القضاء على هذه القاعدة. ويخص الأمر القرارات السلبية والقرارات المنعدمة، وكذا القرارات المستمرة، كقرار المنع من السفر، حيث تبقى في تلك الحالات مواعيد الطعن مفتوحة[3].

---

[1]- وإلى جانب هذه القرارات، توجد قرارات أخرى، منها: قضية بين السيد(ب.س)، ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم 067716، الصادر بتاريخ 2012/01/12، القرار غير منشور؛ مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم 25486، المؤرخ في 2006/03/15، مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006 ، ص. 190-191.

[2]- مجلس الدولة، القسم الأول، الغرفة الثانية، القرار رقم 068573، الصادر بتاريخ 2011/09/08، القرار غير منشور.

[3]- ماهر حير نصر، الأصول العامة للقضاء الإداري، قضاء الإلغاء، القاهرة، مصر، 1995، ص. 269. أنظر كذلك:
Jean Claude RICCI, op.cit., p.p.133-134 ;Charles DEBBASCH, op.cit., p.398.

كما ينبغي الأخذ بعين الاعتبار الحالات التي أقرها المشرع لقطع الميعاد، المنصوص عليها ضمن المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي يراعيها القاضي الإداري عند مراقبته لميعاد الطعن. ومن تطبيقاتها، قرار مجلس الدولة رقم 050582 المؤرخ في2010/05/27،حيث دفع المستأنف بعدم قبول الدعوى الأصلية لرفعها خارج الآجال. فصرح المجلس برفض الدعوى لعدم التأسيس، وذلك على اعتبار أن آجال الطعن بقيت مفتوحة، وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث يتبين من دراسة أوراق الملف أنه سبق للمستأنف عليه أن رفع دعواه بإلغاء القرار المطعون فيه حاليا في الآجال القانونية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة، وأن الإجراءات المتبعة والمنتهية بقرار مجلس الدولة القاضي بعدم قبول الدعوى شكلا أدت إلى وقف الآجال التي بقيت مفتوحة". مما ترتب عليه إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس[1].

كانت هذه بعض الأمثلة التطبيقية حول الدفع المتعلق بعدم قبول الدعوى لفوات الميعاد. وفيما يتم التعرض للدفع بعدم القبول لعدم القيام بالتظلم.

3) الدفع بعدم قبول الدعوى لعدم القيام بالتظلم:

تجدر الإشارة بداية إلى أن هذا الدفع لا يمكن إبداؤه إلا في الحالة التي يكون فيها التظلم إلزاميا، وهي الحالة التي يوجد فيها نص قانوني خاص، يقضي بإلزامية التظلم. ذلك أنه طبقا للقاعدة العامة المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن التظلم هو جوازي.

وعليه فإنه لا يترتب كقاعدة عامة على عدم تقديم تظلم عدم قبول الدعوى. عكس الوضع ضمن بعض النصوص القانونية الخاصة، ونخص بالذكر قانون الإجراءات الجبائية، حيث نص على إلزامية التظلم في مجال المنازعات الضريبية[2]، الأمر الذي يترتب عليه الحكم بعدم قبول الدعوى لعدم سبقها بالتظلم.ولقد كرس مجلس الدولة هذه القاعدة

---

[1]-مجلس الدولة، القرار رقم 050582 المؤرخ في 2010/05/27، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، سنة2012، ص.108.

[2]-أنظر في ذلك: فريجة حسين، إجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر،دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008 ، ص.361.

في عدة قرارات، منها القرار رقم064991، الصادر في 2011/12/15[1]، في قضية بين السيدة(ب.ع)، ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان، حيث أقر مجلس الدولة بعدم قبول الدعوى، وذلك لعدة اعتبارات من بينها أن الدعوى لم يسبقها تظلم، وجاء في إحدى حيثيات القرار أنه:"...أما فيما يخص بقية الضرائب التي تضمنها المستخرج الخاص بالجدول رقم 2004/381 والضريبة الجزافية الوحيدة لسنتي 2008 و 2009 فلم تكن موضوع تظلم مسبق، كون التظلم المستلم من طرف الإدارة في 2008/10/21 يخص سنتي 2005و2006....حيث بالنظر إلى ما ذكر أعلاه فإن مجلس الدولة يرى بأنه يتعين إلغاء القرار المستأنف لتصريحه برفض الدعوى، والقضاء من جديد بعدم قبولها".

كما أصدر مجلس الدولة القرار رقم659، المؤرخ في 2003/02/25[2]، حيث التمس المستأنف قبول دعواه شكلا على اعتبار أن إجراء التظلم المسبق الذي شكل تسبيب القرار المطعون فيه، هو إجراء غير ملزم بل أنه ألغي بموجب القانون رقم 32-09 المؤرخ في 1990/8/18 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية القديم. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"وحيث أنه بالرجوع إلى القانون المذكور في مادتيه 169و169 مكرر، فإنه يجوز فعلا رفع الدعوى الإدارية مباشرة أمام الجهات القضائية الإدارية الابتدائية التابعة للمجالس القضائية دون حاجة إلى تظلم مسبق. ولكن حيث أن المادة 168 من نفس القانون تنص صراحة أن المنازعات الخاصة ومن بينما المنازعات الضريبية تحملها إجراءات خاصة. وحيث أن التظلم المسبق في مادة الضرائب من الإجراءات الجوهرية وهي من النظام العام طبقا للمادتين 334و337 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. وحيث أن رفع المدعي المستأنف دعواه خرقا لهذا الإجراء يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى شكلا. وحيث أن قضاة الدرجة الأولى أصابوا عند عدم قبولهم الدعوى شكلا. لذا يتعين تأييد قرارهم المستأنف فيه المطابق للقانون". كما تجدر الإشارة

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم064991، الصادر بتاريخ 2011/12/15، القرار غير منشور.

[2]- مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات الضريبية، سنة 2003، ص.74-75.

إلى القرار رقم006325، الصادر في 2003/02/25[1]، حيث أقر مجلس الدولة بعدم قبول الدعوى لعدم القيام بالتظلم، باعتباره من النظام العام.

وتتجسد وقائع القضية في أن المستأنف تقدم بطعن أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية بتاريخ 1998/06/24، وذلك على إثر تبليغه بالقرار المتضمن غلق محله التجاري المؤرخ في 1998/05/17، ملتمسا من خلاله إعادة تقييم مبلغ الضريبة المفروضة عليه. حيث لم يقدم المستأنف أي دليل من شأنه أن يثبت أنه عارض وطعن في الإنذارات بالتسديد الموجهة إليه قصد المطالبة بإعادة النظر في المبالغ المفروضة عليه رغم ضخامتها. وحيث أن المستأنف انتظر اتخاذ إجراء غلق محله التجاري أي الشروع في تحصيل الضريبة بالطرق الزجرية لرفع الدعوى الحالية مباشرة أمام القضاء، دون توجيه شكوى أمام إدارة الضرائب المباشرة. مما جعل مجلس الدولة يثير تلقائيا عدم احترام المستأنف للتظلم. فجاء في حيثيات القرار:"وحيث أن كل نزاع ضريبي يشترط فيه رفع تظلم إداري مسبق طبقا للمادة 337 من قانون الضرائب المباشرة. وحيث أن عدم احترام المستأنف لهذا الإجراء الذي يعتبر من النظام العام يجب إثارته تلقائيا، مما يجعل طعنه المرفوع مباشرة أمام القضاء غير مقبول شكلا. وحيث أن قضاة الدرجة الأولى عند قبولهم للدعوى شكلا وفصلهم في الموضوع برفض الدعوى لعدم التأسيس يكونون قد أخطأوا في تطبيق القانون...".

4) الدفع بعدم القبول لتخلف الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى:

لكي تكون عريضة افتتاح الدعوى مقبولة،لا بد من التقيّد بعدة شكليات،والتي قد يترتب على تخلفها عدم قبول الدعوى شكلا، وهو الدفع الذي سيتم التعرض له فيما يلي:

أ) الدفع بعدم قبول العريضة لتخلف أحد بياناتها:

من بين الشروط الواجب توافرها في العريضة الافتتاحية، هي وجوب اشتمالها على عدة بيانات، يترتب على تخلفها عدم قبول الدعوى شكلا، وهو ما أكدت عليه المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لاسيما من خلال استعمالها لعبارة "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى، تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات التالية". وتطبيقا لذلك، نجد

[1]- مجلس الدولة، القرار رقم 006325، الصادر بتاريخ 2003/02/25، في قضية بين (ض.ع.ب)ضد المديرية العامة للضرائب لولاية بجاية، مجلة مجلس الدولة، العدد03، سنة 2003، ص.124ص.125.

أن القاضي الإداري كان يقبل الطعن متى استوفت العريضة الأوضاع والبيانات الشكلية المطلوبة. في حين يقضي بعدم قبول العريضة متى تخلف أحد الشروط المتعلقة بالعريضة.والواضح من تطبيقات القضاء في هذا المجال أن أغلب العرائض الافتتاحية المعروضة أمام القضاء تأت مستوفية للشروط المنصوص عليها قانونا[1]، مما يجعله يحكم في غالب الأحيان بقبول الدعوى شكلا.

وإذا كان المبدأ أن تخلف تلك البيانات يؤدي إلى عدم قبول العريضة، إلا أن المشرع منح للعارض فرصة الدفاع عن موقفه في إطار قانوني، وجعل العريضة المشوبة بالعيب قابلة للتصحيح[2]، طبقا لما تنص عليه المادة 817 من قانون الإجراءات المدنية والإداريةجاء فيها: "يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه، بإيداع مذكرات إضافية خلال آجال رفع الدعوى المشار إليه في المادتين 829 و830 أدناه"كما تنص المادة 848 من نفس القانون، على ما يلي : " عندما تكون العريضة مشوبة بعيب يرتب عدم القبول، وتكون قابلة للتصحيح بعد فوات أجل أربعة أشهر، لا يجوز للمحكمة الإدارية أن ترفض هذه الطلبات و إثارة عدم القبول التلقائي، إلا بعد دعوة المعنيين إلى تصحيحها. يشار في أمر التصحيح إلى أنه، في حالة عدم القيام بهذا الإجراء، يمكن رفض الطلبات بعد انقضاء الأجل المحدد الذي لا يقل عن 15 يوما، باستثناء حالة الاستعجال".ومن خلال نص المادتين المذكورتين أعلاه، يستنتج أن إغفال البيانات الذي يأتي خطأ أو سهوا، لا يجب أن يعتبر بصفة مطلقة سببا لعدم قبول العريضة، باعتبار أنه لا يؤثر على حقوق الخصم، ولا على سلطة المحكمة للرقابة على الحكم المطعون فيه. فالإجراءات التي لا يجوز تصحيحها، هي فقط التي يؤدي إغفالها إلى خلق نوع من الالتباس حول شخصية أطراف الخصومة. أما إذا كان مجرد خطأ بسيط أو مجرد سهو،

---

[1]- ومن أمثلة ذلك، ما تضمنه منطوق بعض القرارات، حيث جاء في منطوق قرار صادر عن مجلس الدولة ما يلي:" من حيث الشكل: حيث أن الاستئناف رفع بموجب عريضة مسجلة بأمانة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 2009/03/24 وهي مستوفية الأوضاع والبيانات الشكلية المطلوبة، مما يتعين قبول الاستئناف لوروده في الأجل والأوضاع الشكلية القانونية". أنظر: القرار رقم 055673 المؤرخ في 2010/11/25، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، سنة 2012،ص. 139.

[2]- مما لا شك فيه أن عدم القبول لا يترتب على مجرد الخطأ البسيط في أسماء الخصوم أو صفاتهم، بل يجب أن يكون هذا النقص أو الخطأ جسيما، بما يشكك في حقيقة الخصوم، واتصالهم بالمنازعة الإدارية. راجع في هذا المعنى: صبري محمدي السنوسي محمد، الإجراءات أمام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998، ص. 46.

فمن الأجدر تصحيح الخطأ الواقع في ذكر هذه البيانات في أجل معقول، بدلا من ترتيب عدم قبول العريضة مباشرة عند الوقوع فيه[1].

ب) الدفع بعدم قبول العريضة لعدم دمغها:

لا يشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية دمغ العريضة، على عكس بعض النصوص القانونية الخاصة، ونخص بالذكر قانون الإجراءات الجبائية، حيث يشترط لقبول العريضة في مجال المنازعة الضريبية دمغها، وذلك طبقا لما تنص عليه المادة 83 من قانون الإجراءات الجبائية. على أن العيب المتعلق بهذا الشرط يمكن تصحيحه وذلك طبقا لما تنص عليه الفقرة الرابعة من نفس المادة حيث جاء فيها:" باستثناء عدم التوقيع على الدعوى الأولية يمكن أن تغطى العيوب الشكلية المنصوص عليها في المادة 73 أعلاه، في الدعوى الموجهة إلى المحكمة الإدارية، وذلك عندما تكون قد تسببت في رفض الدعوى من قبل مدير الضرائب بالولاية".

وتبعا لذلك، فإنه يمكن تغطية عيب الطابع، باعتباره لم يرد ضمن الحالات المستثناة من إمكانية التصحيح المشار إليها في المقطع الرابع من المادة 332، والتي يجوز تصحيحها باعتبارها ليست من النظام العام[2].

ولقد أكد قضاء مجلس الدولة على أهمية شرط الدمغة لقبول العريضة في مجال المنازعات الضريبية، كما أكد على إمكانية تصحيحها طبقا لما هو مقرر قانونا، وذلك من خلال القرار رقم 23957، الصادر بتاريخ 2006/04/19[3]، حيث تتجسد وقائع

---

[1]-وهذا ما أكده القرار رقم11/00491 الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء تلمسان بتاريخ 2011/07/14، في قضية بين التعاونية الفلاحية للخدمات "كاس"،ضد وزارة الفلاحة،ومدير المصالح الفلاحية لولاية تلمسان. القرار غير منشور.

[2]- استمرت إلزامية شرط الطابع في القانون الفرنسي لغاية صدور قانون 30 ديسمبر 1977، حيث لم يعد جزاء تخلف هذا الشرط هو عدم القبول، على الرغم من استمرار لزومه، ذلك أن المدعي الذي لا يستوف هذا الإجراء يمكن أن توقع عليه عقوبة ضريبية، طبقا لما تنص عليه المادة 1820 من القانون العام للضرائب. لتفاصيل أكثر، أنظر:
Charles DEBBASCH, op. cit., p. 414.

[3]-مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم 23957، الصادر بتاريخ 2006/04/19، مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006، ص. 188-189.

القضية في أن قضاة الدرجة الأولى قضوا بعدم قبول الدعوى شكلا بسبب عدم دمغها. فدفع المستأنف عليه بأنه لا يوجد أي نص قانوني يفرض دمغ الدعوى الإدارية.

فأكد مجلس الدولة على ضرورة تحقق شرط الدمغة في مجال المنازعات الضريبية، كما أيد القرار المستأنف القاضي بعدم قبول الدعوى شكلا، مستندا في ذلك على غير الأسباب التي اعتمدها قضاة الدرجة الأولى، حيث أقر المجلس خطأ قضاة الدرجة الأولى باعتبارهم رفضوا الدعوى دون القيام بدعوة العارض إلى تصحيح العريضة.

وتبعا لذلك، جاء في حيثيات القرار ما يلي: " حيث أنه وطبقا للمادة 83-1 من قانون الإجراءات الجبائية يجب تحرير الدعوى على ورق مدموغ. حيث أنه في قضية الحال أن العريضة الافتتاحية للدعوى المرفوعة من طرف المستأنفة والمسجلة بكتابة ضبط مجلس قضاء الجزائر غير مدموغة. حيث يري مجلس الدولة بعد المداولة أنه استقر قضاءه في مثل هذه الحالات طلب من العارضين تصحيح الإجراءات وذلك بدمغ العرائض، وكان على قضاة الدرجة الأولى العمل بذلك قبل الفصل بعدم قبول الدعوى شكلا. ولكن حيث أنه وطبقا للمادة 332 من قانون الضرائب المباشرة يجب على كل شخص يقدم أو يساند شكوى لحساب الغير أن يستظهر وكالة قانونية، ويجب تحت طائلة البطلان، أن تحرر الوكالة على ورق مدموغ ومسجل قبل تنفيذ العمل المخول له بموجبها. حيث أنه في قضية الحال أن الشكاية المستظهرة والتي تزعم المستأنف أنها وجهتها إلى مدير الضرائب ممضية من طرف ولدها ولا يوجد بالملف ما يثبت أنها وكلته كما تشترطه المادة 332 المذكورة أعلاه، مما يتعين لهذه الأسباب التي تحل محل أسباب قضاة الدرجة الأولى عدم قبول الدعوى شكلا.

ج) الدفع بعدم قبول العريضة لعدم توقيع محام:

يشترط في العريضة الافتتاحية أن تكون موقعة من محام، وذلك طبقا للمواد 815 و 826 و905من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث يترتب على تخلف هذا الشرط عدم قبول العريضة، مع مراعاة الأشخاص المعنوية العامة المعفاة من تمثيل محامي، وذلك طبقا لما تنص عليه المادة 827 من نفس القانون. ويحضرنا في هذا الصدد قرار

لمجلس الدولة رقم 051895 صادر بتاريخ 2010/04/08[1]، في قضية بين (ف.ع)، ضد المدير الولائي للضرائب، بولاية النعامة. حيث رفع (ف.ع) دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سعيدة من أجل إلغاء قرار إعلان الرفض الصادر عن المدير الولائي للضرائب بولاية النعامة فيما ألغى قرار تحصيل الديون الصادر لصالحه عن لجنة الضرائب لدائرة العين الصفراء حال فصلها في الطعن الذي تقدم به أمامها وتحصل على قرار بإلغاء قرار إعلان الرفض غير أن المدير الولائي للضرائب استأنف هذا القرار ملتمسا إلغاءه. حيث دفع محافظ الدولة بعدم قبول الاستئناف لعدم تمثيل المستأنف بمحام. فجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن دفع محافظ الدولة بعدم قبول الاستئناف لعدم تمثيل المستأنف بمحام هو دفع غير وجيه لكون الدولة معفاة من التمثيل بمحامي، وهذا طبقا لأحكام المادة 827من قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

د) الدفع بعدم قبول العريضة لعدم إرفاقها بالقرار الإداري المطعون فيه:

أقرت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وجوب إرفاق العريضة الرامية لإلغاء أو تفسير أو تقدير مشروعية القرار الإداري بالقرار المطعون فيه، وذلك تحت طائلة عدم القبول، ما لم يوجد مانع مبرر. وهذا الشرط لا يعتبر من النظام العام، ذلك أن غيابه يمكن تصحيحه، وذلك في الحالة التي يكون فيها سبب تخلف القرار خارج عن إرادة المدعي، وعائد لامتناع الإدارة عن تسليمه إيّاه. حيث تقبل الدعوى مع اشتراط تصحيحها في أول جلسة، بعد أن يأمر القاضي المقرر الإدارة بإحضار القرار.

وهو ما يؤكده مجلس الدولة من خلال القرار رقم 052342، المؤرخ في 2009/10/21[2]، والذي تتلخص وقائعه فيما يلي: أصدر وزير الداخلية قرارا في حق مواطن جزائري مقيم بفرنسا، المدعو(ح.ع)، يقضي بمنع دخوله التراب الوطني. مع العلم أن هذا القرار لم يبلغ للمعني بالأمر، مما ترتب عليه عدم تمكين المدعي من القرار المطعون

[1]-مجلس الدولة،القرار رقم051895،الصادر في2010/04/08، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص. 89.

[2]- القرار رقم 052342، المؤرخ في 2009/10/21، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2010، ص.162- 163.

فيه. وهو ما جعل القاضي يأمر الإدارة بإحضاره في أول جلسة، إلا أنها لم تقم بذلك، مما ترتب عليه الحكم بقبول العريضة.

فجاء في حيثيات القرار:" وتطبيقا للمادة 819 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تم تبليغ وزير الداخلية بضرورة إحضار القرار المتنازع عليه الذي يعترف باتخاذه والمتضمن منع (ح.ع) من الدخول إلى الإقليم الوطني. هذا، وبالرغم من منح المدعى عليه أجل لإحضار القرار، إلا أنه لم يقم بذلك. مما ترتب عليه الحكم بقبول العريضة والفصل في النزاع".

ثانيا: الدفع بعدم القبول لحجية الشيء المقضي فيه:

تعتبر حجية الشيء المقضي به صفة يكتسبها كل حكم أو قرار قضائي قطعي. وتتقرر هذه الحجية عند توافر شروط معينة منها ما يتعلق بالحكم أو القرار محل الدفع، بحيث يجب التأكد من أن الحكم محل الدفع هو صادر عن جهة قضائية خصها المشرع بالفصل في المنازعات بحكم أو قرار قضائي.

كما يجب أن يكون الحكم قطعيا، وذلك بأن يكون قد فصل في موضوع النزاع بشكل حاسم تستقر على أساسه الحقوق. كما يجب أن يكون الحكم أو القرار صادر عن جهة تملك ولاية إصداره، أي تملك الاختصاص، حيث لا يحوز الحكم الصادر عن محكمة مدنية مثلا حجية الشيء المقضي فيه، إذا كانت المسألة الصادرة بشأنها الحكم، تعود لاختصاص القاضي الإداري.

هذا، ويشترط لقبول الدفع بحجية الشيء المقضي به، اتحاد الدعوى القائمة والدعوى المدفوع فيها، من حيث الخصوم والمحل والسبب. ويقصد باتحاد الخصوم، أن يكون أطراف الدعوى الأولى هم أنفسهم أطراف الدعوى المدفوع فيها، سواء كان مدعيا أو مدعى عليه، أو متدخلا. أما عن اتحاد المحل، فيقصد به أن يكون موضوع الدعويين واحد، فيكون الحق المطالب به أو المصلحة التي يسعى لحمايتها في الدعويين واحدة. أما عن وحدة السبب، فمعناه أن تقوم الدعويين على نفس الأساس القانوني.

وهذا الشرط المتعلق باتحاد الخصوم والمحل والسبب، وإن كان ينطبق على الدعوى المدنية والدعوى الإدارية على حد سواء، إلا أنه لا يمكن تطبيقها على إطلاقها بالنسبة لدعوى الإلغاء، حيث يكفي لقبول الدفع تحقق شرط وحدة المحل والسبب، دون الحاجة لتحقق الشرط المتعلق باتحاد الخصوم. وذلك بسبب خصوصية دعوى الإلغاء، باعتبارها دعوى عينية موضوعية، يحتج بها في مواجهة الكافة[1].

ويترتب على حجية الشيء المقضي فيهعدم جواز عرض النزاع مرة أخرى أمام نفس المحكمة، أو أمام محكمة أخرى للفصل فيها من جديد. حيث يمنع المدعي من إقامة دعوى جديدة في موضوع سبق حسمه بحكم قضائي، احتراما لحجية الشيء المقضي فيه. والجدير بالذكر أنه يترتب على مخالفة هذا المبدأ، إمكانية الدفع بعدم قبول الدعوى لسبق الفصل فيها. مع الإشارة إلى أن الحق في إبداء هذا الدفع يقتصر على أطراف الدعوى المحكوم فيها دون سواهم، حيث لا يقبل الدفع من طرف شخص لم يكن طرفا في الدعوى السابق الفصل فيها.

ولقد جاء قضاء مجلس الدولة واضحا في تأكيده لهذا المبدأ، حيث صدر القرار رقم 078184، بتاريخ 2013/02/14[2]، في قضية بين السيد (ص.ع)، ضد المركز الاستشفائي الجامعي تيجاني دمرجي تلمسان، حيث استأنف المستأنف الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بتلمسان بتاريخ 2011/10/20 القاضي برفض الدعوى لسبق الفصل فيها بموجب قرار صادر عن مجلس الدولة المؤرخ في 2010/06/10، والذي قضى بإلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد بإلغاء مقرر التوقيف الصادر عن المدير العام للمركز لاستشفائي الجامعي بتاريخ 2008/05/26، مع رفض باقي الطلبات.

فجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث أن رفض طلبات الرواتب الشهرية بالقرار الصادر عن مجلس الدولة المذكور أعلاه نهائيا. حيث أن طلبات الرواتب المقدمة في الدعوى الحالية قد سبق الفصل فيها بموجب قرار مجلس الدولة المؤرخ في

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص. 175وما بعدها.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الثاني، القرار رقم 078184، الصادر بتاريخ 2013/02/14، القرار غير منشور.

2010/06/10 طبقا للمادة 338 من القانون المدني التي تنص على أن الأحكام التي حازت قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من حقوق، ولا يجوز قبول أي دليل ينقض هذه القرينة ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بحقوق لها نفس المحل والسبب. حيث أن قرار مجلس الدولة الفاصل برفض طلب الرواتب الشهرية كان بين نفس الأطراف ونفس السبب والمحل، مما يجعل طلب المستأنف قد سبق الفصل فيها". وبالتالي تقرر عدم قبول الاستئناف.

وفي نفس السياق، صدر القرار رقم 062408، الصادر بتاريخ 2012/02/16[1]، في قضية بين السيد (ر.ك)، ضد السيد والي ولاية تلمسان. حيث تتجسد وقائع القضية في أن السيد(ر.ك)، استأنف القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان الصادر بتاريخ 2009/12/03، القاضي برفض الدعوى لسبق الفصل فيها ملتمسا إلغائه والتصدي من جديد بتعيين خبير حسابات من أجل تقدير التعويض عن الخسائر التي سببها القرار الصادر عن الوالي ولاية تلمسان بتاريخ 2006/02/06 مع إلزامه بدفع تعويض.فجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن موضوع النزاع يرمي إلى التعويض عن الأضرار الناجمة عن قرار الوالي المتضمن غلق النزل المؤجر للمستأنف والذي قررت الغرفة الجهوية لمجلس قضاء وهران بعدم مشروعيته وأيده مجلس الدولة. حيث أن القرار المستأنف قضى برفض الدعوى لسبق الفصل فيها على أساس أن النزاع المفصول فيه بموجب قرار 2007/12/01 قائم بين نفس الأطراف وله نفس الموضوع لأن التعويض المطالب به يتعلق بغلق المحل وليس كما حاول يزعم به المدعي أن التعويض الذي طلبه ناتج عن سحب رخصة بيع المشروبات الكحولية وأن القضاء قد ألغاها. حيث أن القرار الصادر في 2007/12/01 قضى للمستأنف بالتعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء غلق المحل. حيث لا يمكن منح تعويضين عن فعل ضار وبما أن المستأنف استفاد من حقه

[1]-مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القسم الثاني، القرار رقم 062408، الصادر بتاريخ 2012/02/16، القرار غير منشور.

في التعويض هذا، فلا يمكن للقضاء مناقشة نفس الطلب مرة ثانية". مما ترتب عنه تأييد القرار المستأنف.

كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم 00698، الصادر بتاريخ 2013/01/28[1]، في قضية بين (ط.ع)، ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان، حيث التمس المدعي إلغاء قرار لجنة الطعن المتعلق بإلغاء الرسم على النشاط المهني لسنة 1995. إلا أنه، وبعد تفحص الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 11/10/20، ثبت أن المدعي سبق له وأن رفع دعوى لطلب إلغاء الرسم على النشاط المهني لسنة 1995، حيث قضت المحكمة الإدارية بعدم قبول الدعوى لسقوط حق المدعي في الطعن باعتبار أن الدعوى رفعت خارج الآجال القانونية.

وتبعا لذلك قضت الغرفة الأولى بالمحكمة الإدارية بتلمسان بتاريخ 2013/01/28، بعدم قبول الدعوى لسبق الفصل فيها، حيث جاء فيه:" ولكن حيث أن موضوع التراع الحالي بحد ذاته هو نفس موضوع الدعوى السابقة ونفس الضرائب ونفس السنة ونفس قرار المدير وقرار اللجنة، وبالتالي يتعين القول أن الدعوى الحالية بالفعل سبق الفصل فيها، مما يتعين وطبقا للمادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التصريح بعدم القبول لسبق الفصل في الدعوى".

وفي الحالة التي لا تتوفر فيها وحدة الموضوع والسبب، فإن القاضي الإداري يحكم بأن الدفع غير مؤسس. وهو ما قضى به مجلس الدولة بتاريخ 2003/03/18[2]، في قضية بين مديرية الضرائب لولاية وهران ضد المؤسسة ذات الطابع السياحي"نزل الهادف"، حيث طعنت مديرية الضرائب، مثيرة عدة دفوع، أولها عدم قبول الدعوى الأصلية لسبق الفصل فيها. وردا عن هذا الدفع جاء في حيثيات القرار ما يلي:"وحيث أنه فيما يخص الوجه الأول: المأخوذ من عدم قبول الدعوى لسبق الفصل فيها يتضح بالرجوع إلى القرار المؤرخ في 1994/12/24 أن موضوعه يتعلق بالمنازعة في الضريبة المفروضة على

---

[1]- المحكمة الإدارية، الغرفة الأولى، الحكم رقم00698، الصادر بتاريخ 2013/01/28، الحكم غير منشور.

[2]- مجلس الدولة، القرار رقم 007470، الصادر بتاريخ 2003/03/18، العدد3، سنة 2003، .ص. 128.

المؤسسة المدعية المستفيدة من إعفاء مقرر قانونا. بينما تتعلق الدعوى الحالية باسترجاع المبالغ المحصل عليها من طرف إدارة الضرائب بدون وجه حق. وحيث أنه بالرغم أن المنازعتين تخضعان نفس الطرفين إلا أنهما مختلفتان من حيث الموضوع والسبب وبالتالي فالدفع بسبق الفصل في الدعوى بموجب القرار القضائي الصادر عن الغرفة الإدارية بوهران في 1994/12/24 غير مؤسس لعدم توفر الشروط القانونية المنصوص عليها بالمادة 338 من القانون المدني".

الفرع الثاني: الدفع بعدم قبول طلب وقف التنفيذ:

إن المبدأ المقرر في المواد الإدارية هو الأثر الغير موقف للطعن. إلا أنهاستثناء عن هذه القاعدة يمكن طلب وقف التنفيذ وذلك سواء بالنسبة لوقف تنفيذ القرارات الإدارية أو وقف تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

وباعتبار إجراء وقف التنفيذ هو إجراء استثنائي، فلقد أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط، والتي يترتب على تخلفها عدم قبول طلب وقف التنفيذ. وعليه، سوف يتم التعرض للدفع بعدم قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية (أولا)، ثم الدفع بعدم قبول طلب وقف تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية (ثانيا).

أولا: الدفع بعدم قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

أجازت المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وذلك بشروط محددة، يترتب على تخلفها عدم قبول طلب وقف التنفيذ.

وفي هذا الصدد، يمكن لقاضي الاستعجال أن يدفع بعدم قبول لانعدام القرار الإداري، كما يمكن الدفع بعدم قبول الطلب لانتفاء حالة الاستعجال، كذلك الدفع بعدم قبول الطلب لعدم توفر شرط الجدية، وكذا الدفع بعدم القبول لعدم اقتران الطلب بدعوى الإلغاء.

1) الدفع بعدم قبول طلب وقف التنفيذ لانعدام القرار الإداري:

يستخلص من عبارة النص "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض..."، الواردة ضمن نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن قبول طلب

وقف التنفيذ هو مرهون بوجود قرار إداري نهائي وقائم ومنتج لآثاره القانونية عند إقامة الدعوى، مع ضرورة استمرارية وجوده لغاية الفصل في الدعوى. ذلك أن زوال آثار القرار أثناء النظر في الطلب نتيجة لاستجابة الإدارة لطلبات المدعي، من شأنه أن يؤدي إلى زوال محل الطلب.

والجدير بالذكر هو أن اشتراط وجود قرار إداري في دعوى وقف التنفيذ، هو مرتبط باشتراط وجوده في دعوى الإلغاء. حيث يترتب على انعدام القرار الإداري عدم قبول دعوى الإلغاء، وبالتالي عدم قبول طلب وقف التنفيذ.

وتبعا لذلك، فإن كل الأعمال التي تخرج من نطاق دعوى الإلغاء، تخرج من نطاق طلب وقف التنفيذ، ونخص بالذكر أعمال السلطة التشريعية والقضائية، وكذا الأعمال التحضيرية، وأعمال الإدارة الخاصة، وكذا أعمال السيادة[1].

وبالنظر لحداثة قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنه لا توجد تطبيقات تتعلق بهذه الحالة على حد علمنا.

2) الدفع بعدم قبول طلب وقف التنفيذ لانتفاء حالة الاستعجال:

يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن تكون حالة الاستعجال متوفرة، وذلك عندما يكون تنفيذ القرار من شأنه إحداث آثار يصعب تدارك نتائجها في المستقبل. وتبعا لذلك، تتحقق حالة عدم قبول طلب وقف التنفيذ إذا ما نفد القرار الإداري محل طلب الوقف تنفيذا كليا. ومن أمثلة ذلك، إذا ما صدر قرار بالهدم، وتم الهدم فعلا وبشكل كامل، فلن يكون هناك محل لطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، الأمر الذي تنتفي معه حالة الاستعجال. ولقد أشار القرار رقم066019،الصادرفي2011/12/29[2]، إلى هذه الحالة، حيث جاء في إحدى حيثياته ما يلي:"حيث أن المستأنف اكتفى على مستوى الاستئناف بالمطالبة بالتعويض فقط طالما أن قرار الهدم قد نفذ...". مما يعني أنه لا يمكن تقديم طلب وقف التنفيذ إذا ما نفذ القرار. وفي نفس السياق، تنتفي حالة الاستعجال

[1]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.375-376-377.

[2]-مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القسم الثاني، القرار رقم 066019، المؤرخ في 2011/12/29، القرار غير منشور.

عندما يكون لطالب وقف التنفيذ وسيلة أخرى يمكن له عن طريقها أن يواجه النتائج التي يخلفها التنفيذ، كالتعويض عن الضرر الذي يترتب عن التنفيذ. وتبعا ذلك، يمكن الدفع بعدم قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك عند مساسه بالحقوق المالية لطالب الوقف، حيث يمكن في هذه الحالة تدارك الأضرار التي يمكن أن تنتج عن التنفيذ.

كما لا تتوفر حالة الاستعجال في الحالة التي يكون فيها الطلب دون موضوع، كأن تفصل الجهة القضائية في دعوى الإلغاء قبل فصل جهة الاستعجال في طلب وقف التنفيذ. وهو ما عبر عنه مجلس الدولة في قراره الصادر عنه بتاريخ 2003/04/01[1]، في قضية AIB ضد البنك المركزي الجزائري، حيث التمس البنك المركزي الجزائري الدولي وقف تنفيذ قرار صادر عن اللجنة المصرفية والمتضمن تعيين متصرف إداري مؤقت يتولى تسيير نشاطاته، وقبل الفصل في الطلب، صدر قرار مجلس الدولة الفاصل في الموضوع، والقاضي برفض الدعوى في الموضوع، مما جعل طلب الوقف دون محل، فجاء في حيثيات القرار:" حيث ومع ذلك، وبموجب قرار صادر في نفس اليوم، رفض مجلس الدولة الدعوى في الموضوع والرامية إلى إبطال قرار العارضين المذكور. حيث أنه وبالتالي، فإن الطعن الحالي أصبح دون محل".

ونكون أمام نفس الحالة عندما يكون تنفيذ القرار الإداري موقوفا بسبب رفع دعوى ذات أثر موقف. ومن أمثلة ذلك، ما نصت عليه المادة 13 من قانون نزع الملكية للمنفعة العامة، إذ لا جدوى من رفع دعوى وقف التنفيذ ضد قرار التصريح بالمنفعة العامة، ما دام أن دعوى الإبطال المرفوعة ضده لها أثر موقف، وبذلك يقضي قاضي الاستعجال في هذه الحالة بأن لا وجه للفصل[2].

كما يشترط أن تكون حالة الاستعجال قائمة حال تقديم الطلب، وأن تستمر لحين الفصل في النزاع، فإذا زالت قبل ذلك، لا يقبل طلب وقف التنفيذ.

---

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد 4، سنة 2003 ، ص.138-139

[2]- الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 462-463.

وتأكيدا على أهمية شرط الاستعجال، أوجبت المادة 925من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية.

وتبعا لذلك يترتب على عدم استيفاء العريضة للعناصر المنصوص عليها ضمن المادة المذكورة أعلاه، إمكانية الدفع بعدم قبول العريضة.

3) الدفع بعدم قبول طلب وقف التنفيذ لتخلف شرط الجدية:

يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يثبت لدى قاضي الموضوع من خلال فحصه الظاهر لأسباب الطعن المبداة من الطاعن طالب الوقف، أن هذا القرار من المرجح إلغاءه، وهو ما عبرت عنه المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وتبعا لذلك، يترتب على عدم توفر هذا الشرط عدم قبول طلب وقف التنفيذ.

والواضح من الممارسات القضائية بخصوص هذه المسألة أن القاضي الاستعجالي في غالب الأحيان يفصل بقبول الطلب لجديته، وهو ما يفسر عدم تعرضنا لتطبيقات تتعلق بهذا النوع من الدفوع، الأمر الذي يستدعي الرجوع لتطبيقات القضاء في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم،حيث يحضرنا قرار لمجلس الدولة رقم009451،صادر في 2002/04/30[1]، الذي فصل في المجلس بعدم قبول الطلب لعدم جديته. وتتلخص وقائع القضية في أن مديرية الضرائب لولاية عنابة التمست وقف تنفيذ قرار إداري، فأكد المجلس على ضرورة أن يؤسس وقف التنفيذ على أوجه جدية من شأنها إحداث شكوك فيما يخص الفصل النهائي في النزاع. ونظرا لعدم توفرها في الدعوى القائمة، صرح مجلس الدولة بعدم قبول الطلب لعدم جديته.

4) الدفع بعدم قبول طلب وقف التنفيذ لعدم اقترانه بدعوى الإلغاء:

من بين الشروط الواجب توافرها لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت، وهو ما عبرته عنه المادة 919 بقولها "ويكون موضوع طلب إبطال كلي أو جزئي..."، حيث يجب أن تسبق دعوى الإبطال دعوى وقف التنفيذ أو

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص. 224-225.

تكون متزامنة معها. وذلك تبعا لارتباط الفرع بالأصل، حيث يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري فرع من إلغائه[1]. ولقد ألزم المشرع إرفاق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع وذلك تحت طائلة عدم القبول، طبقا لما تنص عليه المادة 926من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وتبعا لذلك، يترتب على عدم احترام هذا الشرط، عدم قبول العريضة.

وإلى جانب هذه الحالات المتعلقة بالدفع بعدم القبول لوقف التنفيذ، فإنه يمكن الدفع بعدم القبول في مجال القضاء الاستعجالي وذلك عند مخالفة الإجراءات المقررة قانونا، لاسيما بعض الإجراءات التي رتب المشرع على مخالفتها عدم القبول، ونخص بالذكر إجراء إرفاق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره بنسخة من عريضة دعوى الموضوع أن تثار على مستوى القضاء الاستعجالي دفوعا أخرى. هذا، وتطبيقا لنص المادة 936من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الأوامر الصادر طبقا للمواد 919و921و922 من نفس القانون هي غير قابلة لأي طعن. وتطبيقا لذلك، صرح مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2010/12/01[2]، بعدم قبول الطعن بالاستئناف ضد الأمر الاستعجالي القاضي بتدبير ضروري متمثل في طرد شخص من المحل الذي يحتله بدون وجه حق، والمتخذ طبقا لأحكام المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: الدفع بعدم قبول طلب وقف تنفيذ القرارات القضائية:

إلى جانب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فلقد أجاز المشرع وقف تنفيذ الأحكام القضائية وذلك استثناء عن القاعدة العامة والمتمثلة في الأثر الغير موقف للطعن. وتبعا لذلك، فلقد أحاط المشرع هذه الدعوى ببعض الشروط، والتي يترتب على تخلفها عدم قبول طلب وقف التنفيذ. ومن أهم تلك الشروط منها ما يتعلق بشرط الجدية، لاسيما

[1]-هو نفس الشرط الذي أقرته المادة 283من قانون الإجراءات المدنية القديم. حيث عبر عنه مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ2003/01/07، فجاء في إحدى حيثياته:"حيث ثابت من عناصر الملف أن التزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283من قانون الإجراءات المدنية إجراء تبعي لدعوى أصلية لإبطال القرار محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع، فيتعين رفض الطلب شكلا". أنظر:القرار رقم 13397، الصادر بتاريخ2003/01/07، مجلة مجلس الدولة، العدد4، سنة2003، ص.135.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.160.

المنصوص عليه ضمن المادة 913من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،حيث لا يقبل طلب وقف تنفيذ حكم المحكمة الإدارية إلا إذا كانت الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف. وفي حالة عدم توفر هذا الشرط، يحكم مجلس الدولة بعدم قبول طلب وقف التنفيذ.وهو ما كرسه مجلس الدولة في العديد من القرارات، منها القرار رقم077881، الصادر في 2012/11/22[1]، في قضية بين السيد والي ولاية تلمسان، ضد السيد(ز.ح)، حيث التمس الوالي وقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بتلمسان القاضي بإلزامها بدفع للمدعى عليه تعويض. فرفض مجلس الدولة الطلب لتخلف الشروط المنصوص عليها في المادة 913، فجاء في حيثيات القرار:"حيث أنه لوقف تنفيذ حكم قضائي من قبل مجلس الدولة فلا بد من توافر إحدى الشرطين المنصوص عليهما بالمادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وطالما أن هذين الشرطين غير متوفرين فإنه يتعين رفض الطلب".

وبالمقابل، أقر مجلس الدولة بقبول طلب وقف التنفيذ وذلك كلما توفرت الشروط المنصوص عليها ضمن المادة 919، لاسيما الشرط المتعلق بالجدية. وهو ما كرسه مجلس الدولة بموجب العديد من القرارات، منها القرار الصادر بتاريخ 2013/01/17[2]، في قضية بين والي ولاية تلمسان، ضد ورثة (ت.ر)، حيث قرر مجلس الدولة وقف تنفيذ حكم المحكمة الإدارية لغاية الفصل في الاستئناف، وذلك على اعتبار أن الدفوع المثارة تعتبر جدية، فجاء في حيثيات القرار:"حيث أن الأسباب المثارة من قبل المدعي تبدو جدية في المرحلة التي وصل فيها للتحقيق، وأنه ما أثاره المدعي يوحي بأن الحكم المستأنف سيلغي حسب الشروط المذكورة في المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لذا يتعين تعين الاستجابة للطلب".

كما صدر عن مجلس الدولة القرار رقم 080583، الصادر في 2012/09/20[3]، في قضية بين السيد وزير الداخلية، ضد السيد(أ.أ)، حيث اعترف

---

[1]-مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم 077881، الصادر بتاريخ 2012/11/22، القرار غير منشور.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم 081842، المؤرخ في 2013/01/17، القرار غير منشور.

[3]- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم 080583، بتاريخ 2012/09/20، القرار غير منشور.

المجلس بجدية الأوجه المثارة، مما جعله يقرر وقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية لحين الفصل في الاستئناف، وذلك طبقا لما تنص عليه المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث التمس وزير الداخلية الممثل من طرف المديرية العامة للأمن الوطني وقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بتلمسان بتاريخ 2011/11/21 والقاضي بعد المصادقة على الخبرة بإلزام وزير الداخلية بأدائها للمدعي إعادة الدعوى (أ.أ) مبلغ إجمالي قدره 800.000.00دج، حيث يتبين من دراسة ملف القضية والقرار موضوع هذا الطلب وعريضة الاستئناف أن الدفوع المقدمة من طرف المدعي قد تكون أساس قانونيا لإجراء وقف التنفيذ المطالب به طبقا لنص المادة 913من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لذلك قرر مجلس الدولة الاستجابة له مع إعفاء المدعي من المصاريف القضائية". وفي قرار آخر أمر مجلس الدولة بوقف تنفيذ حكم المحكة الإدارية الصادر بتاريخ 2012/05/21، على اعتبار أن الدفع المثار من طرف مديرية الضرائب مؤسس على معطيات مادية وقانونية، وأن ما يثيره المدعي جدي كون أن الإعفاء ما زال موضع مناقشة، ومن المحتمل أن يلغى القرار عند النظر من طرف مجلس الدولة، وتبعا لذلك تقرر الأمر بوقف تنفيذ الحكم رقم150، الصادر بتاريخ 2012/05/21 إلى غاية الفصل في الاستئناف رقم 082092، الصادر بتاريخ 2012/07/08[1]. نفس الموقف اتخذه مجلس الدولة في قضية والي ولاية تلمسان ضد ورثة (ت.ر)، حيث تقدم المدعي بطلب وقف تنفيذ الحكم المؤرخ في 2012/05/21، وذلك طبقا لنص المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مؤسسا طعنه على أن الدعوى رفعت باسم شخص متوفي دون تصحيح الإجراءات، كما أن النزاع شمله التقادم، حيث رفعت الدعوى بعد 18سنة. وتبعا لذلك، أمر مجلس الدولة بوقف تنفيذ الحكم، حيث جاء في حيثيات القرار:"حيث أن الأسباب المثارة من قبل المدعي تبدو جدية في المرحلة التي وصل فيها التحقيق وأنه ما أثاره المدعي يوحي بأن الحكم المستأنف سيلغي

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم 082393، الصادر بتاريخ 2012/11/08، القرار غير منشور.

حسب الشروط المذكورة في المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لذا تعين الاستجابة للطلب". وتبعا لذلك تقرر الأمر بوقف تنفيذ الحكم المؤرخ في 2012/05/21 إلى غاية الفصل في الاستئناف[1].

كانت هذه أهم الدفوع المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية. وتؤكد تلك الدفوع على مبدأ الالتزام بالنص القانوني. من هنا تظهر أهمية الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وهذا ما سوف يتم التعرض له فيما يلي.

المبحث الثاني: دور مجلس الدولة في الرقابة على تطبيق القانون في مجال المنازعة الإدارية:

تبعا للدور المنوط بالقاضي والمتمثل في مهمة تطبيق القانون، فإنه يقع لزاما على القاضي الإداري الفصل في النزاعات المعروضة عليه طبقا للإجراءات المقررة قانونا. كما لا يجوز له الفصل بما يخالف القانون، وذلك باعتباره هو الآخر ملزما بالخضوع لمبدأ المشروعية في عمله.

ومن أهم الضمانات التي أقرها المشرع لضمان التطبيق السليم للقانون، هي إلزام القاضي الإداري بالتسبيب، حيث يعدّ هذا الإجراء معيارا لصحة الأحكام والقرارات، باعتباره يهدف إلى حمل القضاة على الحكم وفقا للقانون، بما يبعث على الاطمئنان. كما أنه يشكل ضمانة لأطراف الخصومة والتي من خلالها يمكنهم ممارسة الرقابة على الأسباب التي حملت القاضي الإداري على اتخاذ قراره، وأنه طبق القانون تطبيقا سليما[2].

إلا أنه وبالرغم من تلك الضمانات، فإن ذلك لا يعني أن القاضي الإداري دائما يصيبفي تطبيق القاعدة القانونية الصحيحة. مما يترتب على ذلك وجود عدة مظاهر لإساءة تطبيق القانون والتي تأخذ عدة صور.

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم 081842، الصادر بتاريخ 2013/01/17، القرار غير منشور. أنظر كذلك: مجلس الدولة، الغرفة الخامسة،، القرار رقم 1456، مؤرخ في 2012/12/20، في قضية بين المؤسسة الوطنية للحصى وحدة سيدي العبدلي، ضد السيد(ب.م)، القرار غير منشور؛ مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم082853، الصادر بتاريخ 2012/12/13، القرار غير منشور.

[2]- بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.29؛ أنظر كذلك:

Charles DEBBASCH, op.cit., p. 609.

فقد تأتي تلك الإساءة في شكل خطأ في تطبيق القانون، وذلك إما عن طريق تطبيق قاعدة قانونية على إجراء لا يخضع لتلك القاعدة، أو عدم تطبيق قاعدة قانونية على إجراء يخضع لتلك القاعدة القانونية. كما قد تأخذ الإساءة صورة التفسير الخاطئ للقاعدة القانونية المطبقة.

وعلى هذا الأساس نجد أن المشرع قد أقر مجموعة من طرق للطعن، الغرض منها تدارك أو تصحيح مختلف الأخطاء التي يقع فيها القضاة ضمانا لمبدأ المشروعية وللتطبيق السليم للقانون. من هنا تظهر أهمية دور مجلس الدولة في الرقابة على تطبيق القانون، وذلك من خلال ممارسته لوظيفتي الطعن بالنقض، وكذا الاستئناف.

ففي إطار ممارسة مجلس الدولة لوظيفة الطعن بالنقض، فإنه يتولى الرقابة على مدى مطابقة الأحكام والقرارات للقانون طبقا للدور المخول له دستوريا، حيث يعتبر مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، طبقا لما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 152 من الدستور التي نصت على ما يلي:" تمثل المحكمة العليا، الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون. تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة".

وتبعا لذلك فإن دور مجلس الدولة في هذه الحالة يتجسد في المواجهة بين القاعدة القانونية المدعى بمخالفتها، والحكم أو القرار المنتقد.كما يراقب مدى التفسير السليم للقاعدة القانونية المطبقة.

وإذا كان الحديث عن دور مجلس الدولة في الرقابة على تطبيق القانون يقتضي بالضرورة التركيز على دور مجلس الدولة كقاضي نقض وذلك باعتباره يشكل في هذه الحالة محكمة قانون، فإن الأمر يقتضي أيضا التعرض لوظيفة مجلس الدولة كقاضي استئناف، وذلك لما له من أهمية في مجال الرقابة على التطبيق السليم للقانون، حيث يتولى مجلس الدولة من خلاله استدراك مختلف الأخطاء والمخالفات التي يرتكبها قاضي أول درجة. فيعيد مجلس الدولة النظر في الدعوى من جديد، سواء من حيث الشكل أو من

حيث الموضوع، الأمر الذي يجعل من الاستئناف ضمانة من ضمانات التطبيق السليم للقانون. كما تظهر أهمية التعرض لدور مجلس الدولة كقاضي استئناف بالنظر إلى الواقع العملي الذي يثبت أن مجال رقابة مجلس الدولة على تطبيق القانون عن طريق الاستئناف هو أوسع من مجال رقابته عن طريق الطعن بالنقض، وذلك لعدة اعتبارات أهمها أن الاستئناف هو جائز ضد مختلف الأحكام والأوامر الصادرة ضد المحاكم الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. في حين يقتصر مجال الطعن بالنقض على حالات محددة مذكورة على سبيل الحصر.

وعلى العموم لا يختلف رأي مجلس الدولة عند تكريسه لهذين الطعنين عن أحد موقفين. فإما يصرح بأن القاضي الإداري قد أحسن تطبيق القانون، أو أنه قد أساء تطبيق القانون[1]. وتبعا لهذه المعطيات، سوف يتم إبراز دور مجلس الدولة في الرقابة على تطبيق القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية من خلال الطعن بالنقض (المطلب الأول)، والاستئناف (المطلب الثاني)[2].

المطلب الأول: رقابة مجلس الدولة على تطبيق القانون عن طريق الطعن بالنقض:

إن طريق الطعن بالنقض له مكانة خاصة ضمن طرق الطعن، ذلك أنه يهدف في الأساس إلى مراقبة مدى تطابق الأحكام والقرارات القضائية مع القانون، طبقا للفقرة الثالثة من المادة 152 من الدستور التي جاء نصها كما يلي:" يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية". كذلك نص الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم التي جاء نصها كما يلي:"مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية".

---

[1]- عبد السلام ذيب، المرجع السابق، ص.235 ؛ لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.582.

[2]- إن السبب في عدم التعرض لطرق الطعن الأخرى، ونخص بالذكر التماس إعادة النظر، والأخطاء المادية، واعتراض الغير الخارج عن الخصومة أنها تتعلق بالجانب الموضوعي للمنازعة، وليس بالجانب الإجرائي. وهو ما يمكن استخلاصه من المواد التي تعرضت للأحكام المتعلقة بتلك الطعون، حيث ترتبط تلك الطعون بحالات معينة، تتعلق في مجملها بالجانب الموضوعي للدعوى، وليس بالجانب الشكلي.

كما يتولى مجلس الدولة من خلال وظيفة الطعن بالنقض ضمان توحيد وتماثل تفسير وتطبيق القواعد القانونية من طرف قضاة الموضوع. طبقا لما تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة 152 من الدستور التي جاء نصها كما يلي:"تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون". كذلك نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم التي جاء نصها كما يلي:" يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في البلاد ويسهر على احترام القانون".

فقاضي النقض لا يعتبر درجة من درجات التقاضي، كما لا يعتبر قاضي وقائع بل هو قاضي قانون. فلا ينظرمجلس الدولة من جديد في القضية إنما يراقب مدى مشروعية الأحكام والقرارات محل النقض للقواعد القانونية.

ومن خلال هذه الوظيفة يتولى مجلس الدولة الرقابة على سلطة القاضي الإداري في اختيار القاعدة القانونية التي طبقها على النزاع، ومدى توفيقه في الربط بين الإجراء، ومحتوى القاعدة القانونية المراد تطبيقها. وهو ما أكده رئيس مجلس الدولة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 1998-1999 بقوله:"من خلال مهمته القضائية هذه يسهر مجلس الدولة على تطبيق القانون بمعناه الواسع سواء كان ذاك بالتطبيق المباشر للقرارات التي يصدرها أو بالتفسير الذي يعطيه للقوانين والذي يرفعه إلى علم المواطنين والإدارات في شكل اجتهاد، وهكذا يشارك مجلس الدولة في تقويم عمل الإدارة بإرساء ثقافة القانون"[1].

فإذا ما أصاب القاضي في حكمه، يقر المجلس بأنه أحسن تطبيق القانون. وإذا لم يصب يقر مجلس الدولة بأن القاضي قد أساء تطبيق القانون. كما يضمن توحيد وتماثل تفسير وتطبيق القواعد القانونية من طرف قضاة الموضوع[2].

وتبعا لأهمية الطعن بالنقض في مجال ضمان التطبيق السليم للقانون، فإنه من الضروري الإحاطة بمختلف الأحكام المتعلقة بهذا الطعن، لاسيما وأن المشرع قد حدد شروطا لقبول الطعن بالنقض، كما جعل الطعن بالنقض مرهونا بوجود أحد الأسباب

[1]- الخطاب أشار إليه :عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص.162.

[2]- لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع: رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص. 222.

المقررة على سبيل الحصر ضمن المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يترتب على تخلف تلك الشروط والأحكام عدم قبول الطعن بالنقض.

وعليه، سيتم التعرض لشروط قبول الطعن بالنقض (الفرع الأول). ثم أوجه الطعن بالنقض (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط قبول الطعن بالنقض:

لقد اشترط المشرع لقبول الطعن بالنقض مجموعة من الشروط، يمكن استخلاصها من خلال بعض المواد المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتظهر أهمية التعرض لتلك الشروط بالنظر للأثر المرتب على مخالفتها. فيرفض مجلس الدولة النظر في الطعن بالنقض عند تخلف الشروط المقررة قانونا، الأمر الذي من شأنه أن يفوت على مجلس الدولة فرصة الرقابة على تطبيق القانون. مما يترتب عنه من الناحية العملية إمكانية استمرارية تطبيق أحكام وقرارات قضائية قد تكون غير مشروعة، وذلك إذا كان الحكم أو القرار المراد المطعون فيه بالنقض غير مشروع.

ومن أهم تلك الشروط ما يتعلق بطبيعة القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض. بالإضافة إلى الإشارة إلى بعض الشروط الشكلية المتعلقة بقبول الطعن بالنقض.

وعليه، سيتم التعرض لطبيعة القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض (أولا)، ثم الشروط الشكلية لقبول الطعن بالنقض (ثانيا).

أولا:طبيعة القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض:

إن الطعن بالنقض لا يكون مقبولا إلا ضد القرارات القضائية الصادرة نهائيا. وذلك طبقا لما تنص عليه المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي نصت على ما يلي:" يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية". بالإضافة إلى ذلك نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم، والمتعلق بمجلس الدولة، على ما يلي:" يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

يختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ويستخلص من أحكام هذين النصين أن الأحكام والقرارات القابلة للطعن بالنقض هي مختلف الأحكام والقرارات التي تصدر نهائيا عن جهة قضائية إدارية.

وتطبيقا لذلك، يدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة كقاض نقض، الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية استثناء بصفة نهائية. الأمر الذي يقتضي الرجوع إلى القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، باعتباره القانون الوحيد الذي منح الاختصاص النهائي للمحاكم الإدارية، وذلك فيما يخص بعض المنازعات الانتخابية. ويتعلق الأمر بالطعن في قائمة مكاتب التصويت طبقا لنص المادة 36 من القانون العضوي 12-01، وكذا الطعون المتعلقة برفض ترشيح أو قائمة مترشحين، طبقا لنص المادة 77 من القانون العضوي. وكذا الطعن المتعلقة بحالة رفض أي ترشح أو قائمة مترشحين بالنسبة لانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، طبقا لنص المادة 96 من القانون العضوي. فالمحكمة الإدارية المختصة إقليميا تفصل في مختلف تلك الحالات بموجب حكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن[1]، مما يعني أن أحكامها في هذه الحالة تصدر نهائيا، وبالتالي تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

على أن قرارات مجلس الدولة، بالرغم من أنها تصدر نهائيا في بعض الحالات بالنظر لعدم وجود هيئة تعلو مجلس الدولة الصادرة عنه الاستئناف، إلا أنها لا تقبل الطعن بالنقض، ذلك أن الطعن بالنقض ينبغي أن يتم على مستوى جهة تعلو الجهة الصادر عنها القرار المطعون فيه. وهو الموقف الذي استقر عليه قضاء مجلس الدولة، والذي أكد من خلاله على عدم جواز الطعن بالنقض ضد قرارات مجلس الدولة.

[1]-أكد مفوض الدولة الفرنسي « Odane » في تقريره المشار إليه في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1947/02/07، في قضية « Dairne » ، على المبدأ المقرر من أن الطعن بالنقض جائز ضد قرارات جهات القضاء الإداري التي تفصل بصفة نهائية، وذلك حتى في الحالات التي ينص فيها القانون على أن القرار غير قابل لأي طعن. حيث لا يمكن تفسير هذه العبارة بأنها تستبعد الطعن بالنقض، وذلك باعتباره طريق عام للطعن. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: مارسول لونغ بروسييرفيل دي بريبان، بيار دلفولفيه، برونو جينفوا، المرجع السابق، ص. 407.

ولقد تأكد هذا الموقف من خلال القرار رقم 07304، الصادر بتاريخ 2002/09/23[1]، حيث لم يسمح بالنقض ضد قرارات مجلس الدولة، وأقر بعدم قبول الطعن شكلا على اعتبار أنه من غير المعقول وغير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل في الطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه، إذ من المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلوا الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن ذلك أن المقرر قانونا، أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلوا الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن. وأمام عدم وجود هيئة تعلو مجلس الدولة، فلا يمكن قبول الطعن بالنقض أمام نفس الجهة.

ولقد جاء قضاء مجلس الدولة واضحا في تأكيده على هذا الاجتهاد، وذلك ضمن العديد من القرارات منها القرار رقم 011052، المؤرخ في 2004/01/20[2]، حيث أشار مجلس الدولة إلى مقتضيات أحكام المواد 9و10و11من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والتي أكدت على إمكانية الطعن بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة، أو ضد القرارات الصادرة نهائيا عن جهات قضائية إدارية. مؤكدا على عدم جواز الطعن بالنقض ضد قرارات مجلس الدولة باعتبارها صادرة عن نفس الجهة المخول إليها الطعن بالنقض. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" وأنه ودون فحص الأوجه المثارة من قبل العارضين يتعين التصريح بأن الطعن بالنقض في قرارات يكون قد أصدرها مجلس الدولة غير جائز". وهو ما أكده مؤخرا مجلس الدولة في القرار رقم 076021 الصادر في 2012/02/23[3]، في قضية بين التعاونية الفلاحية متعددة الخدمات-الازدهار- وبين مديرية الضرائب لولاية تلمسان. حيث جاء في حيثياته ما يلي:" وحيث أن الثابت من نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تمنح الاختصاص لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة. وحيث أنه

---

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص.155-156.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم011052، المؤرخ في 2004/01/20، مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006، ص. 174-175.

[3]- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم076021 المؤرخ في 2012/02/23، القرار غير منشور.

بالرجوع لوقائع دعوى الحال يتبين بأن الطعن بالنقض منصب على قرار صادر عن مجلس الدولة ذاته، وليس بقرار صادر في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. لذا فإن مجلس الدولة لا يسوغ له النظر في مدى قانونية قراراته، وعليه لا يتسنى لمجلس الدولة الفصل في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة عنه مما يتعين القضاء بعدم قبول الطعن بالنقض بقوة القانون". وتبعا لذلك، فلقد استقر القضاء على عدم قابلية قرارات مجلس الدولة للطعن بالنقض.

نفس الموقف اتخذه مجلس الدولة في القرار رقم 072652 المؤرخ في 2012/07/19، حيث تتجسد وقائع القضية في كون السيد (م.ع) تقدم برفع طعن بالنقض ضد القرار الصادر عن مجلس الدولة في 2010/09/30 والقاضي بإلغاء القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر. فصرح مجلس الدولة بعدم قبول الطعن بالنقض.

وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث إذا كان كقاعدة عامة أن الطعن بالنقض يفتح عادة ضد الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الابتدائية والقرارات الصادرة عن جهات الاستئناف، فإن هذا المبدأ لا ينطبق بكامله أمام مجلس الدولة بحسب خصوصيات النظام القضائي الإداري الذي يشرف عليه. حيث في الواقع أن مجلس الدولة على أنه الجهة العليا للقضاء الإداري وبصفة رئيسية جهة الاستئناف الوحيدة المقومة لأعمال جميع المحاكم الإدارية يفصل في الاستئناف المعروضة عليه مع الحرص على ضمان توحيد الاجتهاد القضائي والسهر على احترام القانون ومن ثم فالقرارات الصادرة عنه تكتسي طابعا نهائيا مطلقا لا يجوز الطعن فيها إلا عن طريق التماس إعادة النظر أو تصحيح الخطأ المادي"[1].

وتبعا لواقع بعض الاجتهادات القضائية، فإنه تدخل ضمن اختصاصات مجلس الدولة كقاض نقض، بعض القرارات التي تصدرها بعض الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي[2]، ونخص بالذكر القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة

---

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.172-173.

[2]- اختلف الفقه حول مدى قابلية تلك القرارات للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة. منهم من اعترف بإمكانية الطعن بالنقض: أنظر في ذلك: محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص.169-171 ؛ أنظر كذلك:

تأديبية، حيث أصبحت تلك القرارات تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وذلك منذ سنة 2005.

فلقد استقر قضاء مجلس الدولة لغاية جوان 2005 على أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالبطلان، باعتبارها قرارات إدارية صادرة عن هيئة إدارية. ولقد صدر قرار مجلس الدولة رقم 172994 المؤرخ في 1998/07/27[1]، حيث تتجسد وقائع القضية في أنه تقدم قاض معزول بموجب قرار تأديبي صادر عن المجلس الأعلى للقضاء، برفع دعوى إبطال قرار تأديبي أمام مجلس الدولة متمسكا بخرق الأشكال الجوهرية للإجراءات. فأصدر مجلس الدولة قراره متمسكا باختصاصه للفصل في دعوى إبطال القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، وأكد مجلس الدولة على قابلية الطعن بإبطال القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء الفاصل في المسائل التأديبية، باعتباره قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مركزية. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"أن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء الفاصل في القضايا التأديبية تعد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية، وبهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال"[2].

ولقد استمر هذا الوضع لغاية 7جوان2005، تاريخ صدور القرار رقم 016886[3]، الصادر عن الغرف مجتمعة لمجلس الدولة، والذي غير الاجتهاد مكرسا بذلك مبدأ جديد مفاده اعتبار المجلس الأعلى للقضاء عندما يفصل في القضايا التأديبية بمثابة جهة

Said DIB, La nature du contrôle des actes de la commission bancaire en Algérie, Revue du conseil d'Etat,n°03, 2002, p.p.113-114.

ومنهم من أنكر اختصاص مجلس الدولة في هذا النوع من القرارات كقاضي نقض: أنظر في تفاصيل ذلك: رشيد خلوفي، مجلس الدولة، مجلة الإدارة، العدد الأول، 1999، ص.96. وبغض النظر عن هذا الاختلاف، فإنه من المهم الاعتراف لمجلس الدولة بالطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن تلك الهيئات، باعتباره سيؤدي إلى توسيع مجال الرقابة على تطبيق القانون.

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد1، سنة 2002، ص.83-84.

[2]- لتفاصيل أكثر، أنظر:رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد6، سنة 2005، ص.33وما بعدها.

[3]- مجلس الدولة، الغرف مجتمعة، القرار رقم 016886، الصادر في 2005/06/07، قضية بن خدة ضد وزير العدل، القرار غير منشور.

قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية، تكتسي طابعا قضائيا لا يمكن الطعن فيها إلا عن طريق النقض.وتتجسد وقائع القضية في كون السيد"بن خدة عمر" رفع طعنا بالإلغاء ضد مقرر العزل الصادر ضده عن الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، وردا عن الدفع الذي تقدم به السيد وزير العدل بأن مقررات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية غير قابلة للطعن فيها طبقا لأحكام المادة 9 من القانون الأساسي للقضاء، قرر مجلس الدولة بغرفه المجتمعة أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية، وأن تشكيلته وإجراءات المتابعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية، تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه.

وتبعا لذلك قرر مجلس الدولة رفض الدفع الخاص بعدم قابلية المقرر للطعن[1].

ولقد كرس مجلس الدولة هذا الاجتهاد ضمن قرارين هامين. يتمثل القرار الأول في القرار رقم 025039، المؤرخ في2006/04/19[2]، حيث تتجسد وقائع القضية في أن المدعية التمست إبطال القرار المطعون فيه، والحكم بإدماجها في سلك القضاء. فصرح المجلس بعدم قبول الطعن بالبطلان، على اعتبار أن قرارات المجلس الأعلى للقضاء الصادرة في المجال التأديبي، لا يمكن الطعن فيها إلا عن طريق الطعن بالنقض.وجاء في حيثيات أنه:"من حيث الشكل: حيث أن المدعية تلتمس إبطال القرار المطعون فيه والحكم بإعادة إدماجها في سلك القضاء. حيث أن اجتهاد مجلس الدولة بقرار الغرف المجتمعة الصادر بتاريخ 2005/06/07 تحت رقم 016886 استقر على أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية وأن تشكيلته وإجراءات المتابعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها

---

[1]- نفس الوضع كرسه القضاء الإداري الفرنسي. أنظر في تفاصيل ذلك:

Stéphane DOUMBE-BILLE, La justice judiciaire dans la jurisprudence du conseil d'État et du conseil constitutionnel, Revue du droit public en France et à l'étranger, n°02, 1989, p.p.366-367 ; Arnaud BORIS, L'impartialité du conseil supérieur de la magistrature, statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège, Revue du droit public, n°04, 2004, p.936.

[2]- أنظر: القرار رقم 025039 المؤرخ في 2006/04/19، مجلة مجلس الدولة، العدد9، سنة 2009، ص.57-58.

عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية قابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة وهذا عملا بالمادة 11من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه والتي تنص على أنه يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإداري الصادرة نهائيا. وأنه بالتالي فإن الطعن في هذه الحال لا يمكن أن يكون إلا طعنا بالنقض وبذلك يجب أن يخضع للشروط المحددة في المادة 233من قانون الإجراءات المدنية...".ولذا فإن قرارات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية لا تكون قابلة إلا للطعن بالنقض مما يترتب عن ذلك التصريح بعدم قبول الطعن بالبطلان الحالي".

أما القرار الثاني، فيتمثل في القرار رقم 037228 المؤرخ في 2007/07/11[1]، الذي أكد على قابلية الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ضد القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء[2].

كما تجدر الإشارة إلى القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، والتي يجوز الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لما تنص عليه المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي جاء فيها:" عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع"[3]. كذلك نص المادة 110 من الأمر رقم95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

---

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد9، سنة 2009، ص.58-59.

[2]- تظهر أهمية التعرض لهذين القرارين، بالنظر لكون التوجه الجديد للاجتهاد القضائي الذي اعتمده مجلس الدولة في قراره رقم 016886 لم يتم نشره بعد، الأمر الذي قد يترتب عليه مشاكل من الناحية العملية، حيث قد يصعب في هذه الحالة تفسير الاجتهاد الجديد من قبل القضاة، وذلك نتيجة لجهل مضمونه. خاصة وأن هذا التوجه يعد بمثابة تراجع عن اجتهاد قضائي، إذ لا يمكن اعتباره في هذه الحالة مجرد قرار معزول، بل يتعين اعتباره قرارا مبدئيا ينبغي على القضاة الاعتماد عليه ضمن قراراتهم المستقبلية، خاصة فيما يتعلق بالقرارات التأديبية الصادرة ضد القضاة. ويظهر الإشكال جليا خاصة بعد التفسير الموسع للاجتهاد القضائي الجديد من طرف إحدى غرف مجلس الدولة التي قامت بتطبيقه في نزاع يتعلق بترقية القضاة، وذلك بموجب قرار رقم 037712 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2008/03/12، في قضية (ح.أ) ضد وزير العدل. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع: رمضان غناي ، تراجع اجتهاد مجلس الدولة في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة2012، ص.62.

[3]- أكدت المادة 957 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن الطعون بالنقض المعروضة أمام مجلس الدولة توزع على الغرف من طرف رئيس مجلس الدولة.

وتبعا لهذه المعطيات فإنه يدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة بالطعن بالنقض، الأحكام الصادرة نهائيا عن المحكمة الإدارية والمقررة بموجب نصوص قانونية خاصة، وكذا قرارات المجلس الأعلى للقضاء الصادرة في المسائل التأديبية، إلى جانب قرارات مجلس المحاسبة. ولا تقف القرارات القابلة للطعن بالنقض عند هذا الحد، إذ يقتضي الأمر تفحص تطبيقات القضاء الإداري، والتي يمكن أن تدرج ضمن هذا الاختصاص قرارات أخرى.

ثانيا:الشروط الشكلية لقبول الطعن بالنقض:

تعتبر قاعدة الميعاد من أهم الشروط المتعلقة بقبول الطعن بالنقض. ولقد حددت المادة 956 من قانون الإجراءات المدنية والإداريةالأجل الذي يرفع فيه هذا الطعن والمقدر بشهرين تسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. كما تجدر الإشارة إلى الآجال المقررة للطعن بالنقض المقررة بموجب نصوص قانونية خاصة، ونخص بالذكر القانون رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات[1].

ولا يكفي لقبول الطعن بالنقض رفعه في الأجل المحدد، بل لا بد من احترام شروط أخرى بديهية ولازمة في أي طعن، ونخص بالذكر اشتراط توافر الصفة والمصلحة والأهلية في رافع الطعن بالنقض، وذلك طبقا لنص المادة 13 و64 و65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

هذا وطبقا لنص المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا يمكن أن ترفع الطعون أمام مجلس الدولة إلابواسطة محام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة، حيث يعتبر هذا الإجراء جوهري يترتب على تخلفه عدم قبول الطعن، بما فيه الطعن بالنقض. إلا أن هناك استثناء أوردته المادة 905 المذكورة أعلاه، حيث أعفى المشرع كل من الدولة والولاية والبلدية وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري من شرط التمثيل بمحامي.

---

[1]- أنظر: الصفحة 105 وما بعدها من هذه الدراسة.

[2]- لتفاصيل أكثر، راجع : هوام الشيخة، المرجع السابق، ص. 47 وما بعدها.

كما ينبغي أن تتضمن العريضة بعض البياناتوالتي يترتب على تخلفها عدم قبول العريضة شكلا. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي أحالت إلى تطبيق الأحكام المنصوص عليها ضمن المواد من 815 إلى 825 من نفس القانون. وتبعا لذلك، تخضع العريضة أمام مجلس الدولة لنفس الأحكام المنصوص عليها ضمن المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المحال إليها بمقتضي المادة 816 من نفس القانون.

كانت هذه أهم الشروط المتعلقة بقبول الطعن بالنقض. وإلى جانبها، حدد المشرع صراحة أوجه الطعن بالنقض وذلك على سبيل الحصر، وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

الفرع الثاني: أوجه الطعن بالنقض:

لقد جعل المشرع الطعن بالنقض مرهون بوجود أحد الأسباب المقررة قانونا، حيث لا يقبل الطعن بالنقض إلا إذا وجد في الحكم أو القرار المطعون فيه أحد أوجه الطعن المقررة على سبيل الحصر ضمن المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويقتصر دور مجلس الدولة في هذه الحالة على التحقق من قيام إحدى الحالات المنصوص عليها قانونا، ليقضي بقبول الطعن أو رفضه.والجدير بالذكر أن مجمل أوجه الطعن بالنقض المقررة قانونا، تتعلق بمخالفات تخص إجراءات الدعوى، خاصة تلك الأوجه المتعلقة بالصحة الخارجية للحكم أو القرار. وهو ما يؤكد على اعتبار الطعن بالنقض أهم مظهر من مظاهر تطبيقات قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، حيث تتجسد من خلاله مختلف مقتضيات التطبيق السليم والموحد لتلك القواعد الإجرائية.

ومن خلال تلك الأوجه، يمكن التفرقة بين الأوجه المتعلقة بالصحة الخارجية للحكم أو القرار (أولا). والأوجه المتعلقة بالصحة الداخلية للحكم أو القرار (ثانيا).

أولا: الأوجه المتعلقة بالصحة الخارجية للحكم أو القرار:

تأخذ الأوجه المتعلقة بالصحة الخارجية للحكم أو القرار العديد من الصور، حيث تشمل كل من مخالفة قواعد الاختصاص، ومخالفة القواعد الجوهرية في الإجراءات، وإغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات، ومخالفة القواعد المتعلقة بالتسبيب، والحكم بما لم يطلب أو

بأكثر مما يطلب، والسهو عن الفصل في إحدى الطلبات الأصلية، وعدم احترام حقوق الدفاع، وإذا لم يدافع عن ناقضي الأهلية.

1) عيب عدم الاختصاص:

لقد أولى المشرع اهتماما واضحا بقواعد الاختصاص. فلم يكتف المشرع بتحديد طبيعة قواعد الاختصاص والدفع المرتبط بحالة تخلفها، والتي تعتبر من النظام العام، إنما جعل من مخالفة تلك القواعد أحد أهم الأوجه المتعلقة بالطعن بالنقض إذ يجوز إثارتها أمام مجلس الدولة ولو لأول مرة.

ويتجسد عيب تجاوز السلطة في الحالة التي يقوم فيها القاضي الإداري باغتصاب ما ليس من اختصاص السلطة القضائية، وذلك بأن يقوم بأعمال تعود في الأساس إلى السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية. ويعتبر هذا الوجه من أهم الأوجه المثارة من الناحية العملية، وهو ما تثبته تطبيقات القضاء التي يتضح من خلالها أن أغلب الطعون بالنقض المرفوعة أمام مجلس الدولة تتعلق بمخالفة قواعد الاختصاص[1].

2) مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات:

يترتب على مخالفة القواعد الجوهرية في الإجراءات قابليةالحكم للطعن بالنقض. وتتجسد تلك المخالفات كلما خالف القاضي الإداري قاعدة قانونية مقررة تحت طائلة البطلان. منها ما يتعلق بمخالفة محافظ الدولة الإجراءات الملزم بها.

فلقد نصت المادة 897 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الالتزام الذي يقع على عاتق محافظ الدولة. وذلك بعد إحالة ملف القضية المرفقة بالتقرير، والوثائق الملحقة من طرف القاضي المقرر إلى محافظ الدولة، فإن هذا الأخير يلتزم بتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد من تاريخ استلامه الملف. على أن يلتزم محافظ الدولة بإعادة

---

[1]– والأمثلة عديدة عن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة كقاض نقض، والتي فصل فيها في أوجه تتعلق بمخالفة قواعد الاختصاص، نذكر منها: القرار رقم056947 الصادر بتاريخ في 2010/10/28، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.105-106؛ القرار رقم 025039 المؤرخ في 2006/04/19، مجلة مجلس الدولة، العدد9، سنة 2009، ص.57-58 ؛ القرار رقم 039663، الصادر بتاريخ 2008/01/30، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.136.

الملف، والوثائق المرفقة إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل. وتبعا لصيغة الوجوب التي جاءت بمقتضاها المادة الذكورة أعلاه، فإن مخالفة ذلك الإجراء يعد خرقا للإجراءات، يترتب عليه إمكانية الدفع بالبطلان عن طريق الطعن بالنقض. ولقد أوجبت المادة 900 من نفس القانون الإشارة إلى طلبات محافظ الدولة، وملاحظاته والردّ عليها في أحكام المحكمة الإدارية، مما يدل على أن تقديم محافظ الدولة لالتماساته وملاحظاته أثناء الجلسة، يعد من الإجراءات الجوهرية، والتي يؤدي تخلفها إلى بطلان الحكم أو القرار[1]، ومنه يمكن إثارة هذا الوجه عن طريق الطعن بالنقض.

ومن بين الأوجه المتعلقة بمخالفة الإجراءات كذلك، عدم حضور محافظ الدولة أو أمين الضبط، أو عدم إطلاع محافظ الدولة بملف القضية، حيث يترتب في مختلف تلك الحالات إمكانية الطعن بالنقض لمخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات.

وتطبيقات ذلك، نجد القرار رقم 5763، الصادر بتاريخ 2002/02/11[2]، في قضية بين ورثة المرحوم (ب.م)، ضد مديرية أملاك الدولة لولاية سوق أهراس، حيث فصل مجلس الدولة في الدفع الذي أثاره المستأنفون، والمتعلق بعدم إطلاع النيابة العامة. فصرح مجلس الدولة بأن الوجه غير مؤسس على اعتبار أنه ثبت من محتوى القرار المستأنف أن النيابة العامة قد قامت بتفحص ملف النزاع وأعطت رأيها بتطبيق القانون، وذلك لاسيما عند استعمال عبارة" إلى حين وضعت القضية في النيابة العامة ليوم 15 فيفري 2000 والتمس السيد النائب العام تطبيق القانون".

وفي نفس السياق يمكن إثارة الوجه المتعلق بمخالفة الإجراءات المتعلقة بسير الجلسات، كعدم احترام حقوق الدفاع[3]، أو عدم سرية المداولة، أو عدم إلزام الجهة

---

[1]- نفس الوضع كان مقررا ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم. أنظر: المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القرار رقم 66598، الصادر بتاريخ 1989/12/30، القرار غير منشور.

[2]- القرار رقم 5763، الصادر بتاريخ 2002/02/11، مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص.197-198.

[3]- أكدت بعض النصوص القانونية على أهمية حق الدفاع، منها المادة 120من القانون رقم 13-07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، حيث استلزمت ضرورة إخطار المحامي الذي صدر في حقه القرار التأديبي قبل انعقاد اللجنة الوطنية للطعن بثمانية أيام كاملة لتمكينه من تحضير دفاعه.كذلك المادة29من القانون رقم04-12 المتعلق بالمجلس الأعلى التي اشترطت أن

القضائية بمدة معينة لإصدار حكمها، إلا في حالة وجود نص خاص[1]. كما يمكن أن يتعلق هذا الوجه بمخالفة الشكليات والإجراءات المتعلقة بإصدار الأحكام والقرارات القضائية. فلقد أحالت المادة 888 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تطبيق المواد من 270 إلى 298 من نفس القانون، والمتعلقة بكيفية إصدار الأحكام. وبحكم صيغة الوجوب التي تضمنتها بعض المواد يتضح أن العديد من الشكليات والإجراءات تعد جوهرية، إذ يترتب على إغفالها بطلان الحكم. مما يترتب عليه إمكانية إثارة الوجه المتعلق بمخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات. منها ما يتعلق بالتشكيلة الجماعيةللجهة القضائية الفاصلة في التراع، وعدد من يباشر القضاء فيها، كعدم احترام التشكيلة الجماعية للمحكمة الإدارية المقررة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا بموجب المادة الثالثة من القانون رقم 98-01 المتعلق بالمحاكم الإدارية، حيث يترتب عن عدم احترام هذا الشرط إمكانية الدفع ببطلان الحكم أو القرار عن طريق الطعن بالنقض[2].

ولقد أكد مجلس الدولة هذا المبدأ في عدة قرارات من بينها القرار رقم 2770 الصادر بتاريخ 2001/07/30[3]، في قضية بين محافظ الجزائر الكبرى، ضد (ح.م.ع)، حيث أثار المستأنف عدة أوجه، من بينها الوجه المتعلق بمخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، والمتمثلة في عدم احترام تشكيلة المجلس، مما ترتب عليه الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه.

وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث أنه وبناء على الوجه الأول ودون التطرق إلى الوجهين الآخرين يتعين إلغاء القرار المستأنف لأنه صدر بتشكيلة غير قانونية بحيث تنص المادة 144 من قانون الإجراءات المدنية يلزم الفصل على مستوى المجلس بثلاثة أعضاء وأن الفصل بخلاف ذلك يؤدي حتما إلى إلغاء القرار المستأنف لاسيما وأن

تكون مداولة المجلس كهيئة تأديبية بحضور المعني أو من يمثله للرد على الأخطاء المنسوبة إليه.أما المادة109من الأمر رقم95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة،فاشترطت منح المستأنف الحق في تقديم ملاحظاته قبل أن يصدر المجلس قراره.

[1]- اشترطت الفقرة الثانية من القانون رقم 04-01 المتعلق بالانتخابات ضرورة الفصل في المنازعات خلال خمسة أيام.

[2]- أنظر في ذلك: القرار رقم 2770، الصادر في 2001/07/30، مجلة مجلس الدولة، العدد3، سنة 2003. ص. 168.

[3]- القرار رقم 2770، الصادر بتاريخ 2001/07/30، مجلة مجلس الدولة، العدد3، سنة 2003. ص. 168.

الاجتهاد القضائي مستقر على احترام تدابير هذه المادة. وعليه يتعين إلغاء القرار المستأنف وإحالة الملف والأطراف أمام نفس المجلس للفصل في القضية طبقا للقانون وفقا للتشكيلة المنصوص عليها قانونا".

كما حدد المشرع تشكيلة بعض الهيئات القضائية المتخصصة. ونخص بالذكر المجلس الأعلى للقضاء، لاسيما عند فصله في الدعاوى التأديبية، حيث يجب لصحة قراراته أن يتشكل من عدة قضاة يترأسهم رئيس المحكمة العليا[1]. أما عن تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن، عند فصلها في القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي لمنظمة المحامين، فيجب أن تتشكل من سبعة أعضاء منهم ثلاثة قضاة من المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومن بينهم الرئيس يتم تعينهم بقرار من وزير العدل حافظ الأختام، وأربعة نقباء[2]. أما عن تشكيلة مجلس المحاسبة عند الطعن بالنقض، فهي نفسها المقررة في الاستئناف حيث يتكون من كل الغرف مجتمعة[3]. وتبعا للصياغة الآمرة التي جاءت بمقتضاها تلك المواد، فإنه يترتب على تخلفها إمكانية إثارة مخالفة تلك الإجراءات عن طريق الطعن بالنقض.

وفي نفس السياق، يمكن إثارة هذا الوجه عند ما يتعلق الأمر بمخالفة بعض الشكليات التي يتطلبها الحكم أو القرارات، والتي من بينها ضرورة احتوائه على مجموعة من البيانات أشارت إليها المادتين 276و889 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4].

ومن البيانات التي اشترطتها المادة 276 من نفس القانون تلك المتعلقة بالجهة القضائية التي أصدرت الحكم، و أسماء القضاة، وهوية الخصوم وممثليهم، وتاريخ النطق بالحكم، واسم ولقب ممثلي النيابة[5]، إلى جانب الإشارة إلى أن الحكم تم النطق به في جلسة علنية. وتبعا لصيغة الوجوب التي استعملت في المادة 276، فإن تلك البيانات المنصوص عليها في المادة هي جوهرية، بحيث يترتب على إغفالها بطلان الحكم. إلا أنه وبالعودة إلى

---

[1]- المادة 21 من القانون رقم 04-12 المتعلق بالمجلس الأعلى، سابق الإشارة إليه.

[2]- أنظر المادة129 من القانون رقم13-07 المؤرخ في 2013/10/29 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، سابق الإشارة إليه.

[3]- المادة 108 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس الدولة، سابق الإشارة إليه.

[4]-أنظر في تفاصيل ذلك: لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 586-567.

[5]- بالنسبة لاسم ولقب ممثل النيابة العامة، فقد أشارت المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن ذكره لا يكون إلا عند الاقتضاء، مما يدل على أنه ليس إجراء جوهريا.

نص المادة 283 من نفس القانون، نجد أن تخلف أحد تلك البيانات لا يمكن أن يترتب عليه بطلان الحكم، إلا في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية.

ولقد أجازت المادة 891 من نفس القانون تصحيح الحكم، وذلك في حالة الخطأ المادي أو الإغفال الذي يشوبه، حيث نصت على ما يلي:" يجوز للجهة القضائية التي أصدرت الحكم، و لو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به، أن تصحح الخطأ المادي أو الإغفال الذي يشوبه، كما يجوز للجهة القضائية التي يطعن في الحكم أمامها القيام بتصحيحه. يقدم طلب التصحيح إلى الجهة القضائية، بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، وفقا للأشكال المقررة في رفع الدعوى، ويمكن للنيابة العامة تقديم هذا الطلب، لاسيما إذا تبين لها أن الخطأ المادي يعود إلى مرفق العدالة. يفصل في طلب التصحيح، بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور...". ومما لا شك فيه أن تلك الأخطاء هي مجرد أخطاء بسيطة، التي تعود لمرفق العدالة، حيث يمكن في هذه الحالة تصحيحها.

والملاحظ من كل ما سبق أن الوجه المتعلق بمخالفة الإجراءات يتعلق بكل مخالفة لقاعدة إجرائية ينجر عنها بطلان الحكم أو القرار، شرط أن لا يكون البطلان قد صحح.

3) إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات:

يتجسد هذا الوجه عند مخالفة إحدى الشكليات التي اشترطها المشرع للقيام بإجراء معين، منها رفع الدعوى الإدارية من قبل محام، أو وجوب أن يكون التبليغ رسميا، أو عدم التصريح ببطلان إجراء كان يتعين إبطاله، وكذا صدور الحكم أو القرار دون ذكر أسماء القضاة المشكلين في الجلسة.

وتجدر الإشارة إلى ملاحظةتتمثل في أن مسألة إغفال الأشكال « Omissiondes formes »تختلف عن مخالفة الأشكال « Violation des forme »،حيث يشمل الإغفال عدم تطبيق ما هو مقرر في القانون من إجراءات جوهرية. في حين يقصد بمخالفة الأشكال تطبيق مخالف لقاعدة إجرائية جوهرية، كحرمان الخصوم من حق الدفاع مثلا[1].

[1]-بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 269.

4) مخالفة القواعد المتعلقة بالتسبيب:

يهدف مجلس الدولة كقاض نقض إلى الرقابة على مدى تطبيق القانون من عدمه، وما إذا كان الحكم أو القرار القضائي مخالفا للقانون أم لا. وتتجسد أهمية التسبيب باعتباره الوسيلة الوحيدة لمعرفة ما إذا كان تطبيق القانون قد شابه عيب أم لا، والذي بمقتضاه يتحقق قاضي النقض من سلامة الاستنباط الذي أجراه القاضي، وما إذا كان المنطوق جاء نتيجة منطقية للأسباب.

أما عيوب التسبيب فتتجسد في حالة انعدامه، أو تناقض في الأسباب، أو قصور في الأسباب. فبالنسبة لعيب انعدام التسبيب، فهو من الدفوع الشكلية. ويقصد به خلو الحكم أو القرار من أي سبب يبرر القضاء الذي انتهى إليه إما لرفض القاضي التسبيب، أو امتناعه عنه لاعتقاده بعدم الزاميته، أو يغفل سهوا عن ذكر السبب. أما عن عيب تناقض الأسباب، فيتحقق عند تعارض الأسباب بعضها بعضا، بحيث لا يبقى بعدها ما يمكن حمل الحكم أو القرار عليه[1]. ومن صوره أن تتناقض الأسباب مع المنطوق، بحيث يحمل المنطوق مضمون يستحيل منطقيا أن تؤدي إليه الأسباب التي استند عليها، لوجود تناقض بينها، مما يؤدي إلى عدم منطقية منطوق الحكم أو القرار.أما قصور التسبيب، فيتحقق كلما كانت الأسباب التي ذكرها الحكم أو القرار غير كافية لمعرفة ما إذا كان القانون قد طبق بشكل صحيح أم لا. وعليه يجب أن يكون التسبيب موجودا، وكافيا ومطابقا لمنطوق الحكم أو القرار سواء عند الحكم في الشكل أو في الموضوع.

وتبعا لأهمية التسبيب باعتبار أن تخلفه يؤدي إلى أن يجعل من الحكم أو القرار معيبا، فإننا نجد القضاة يحرصون أشد الحرص على تسبيب الأحكام والقرارات. وتبعا لذلك، فإن تطبيقات القضاء الإداري لهذا الوجه هي نادرة، وإن وجدت بعض القرارات التي أثير فيها هذا الوجه، فإنها تكون متعلقة بنقص في التسبيب وليس انعدامه.

---

[1]- نبيل اسماعيل عمر، تسبيب الأحكام القضائية في قانون المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص.59-60.

ويحضرنا قرار لمجلس الدولة رقم 07293، الصادر بتاريخ 2012/12/13[1] في قضية بين مديرية الضرائب لولاية تلمسان، ضد السيد(ت.أ) حيث أثارت مديرية الضرائب عدم تسبيب القضاة لقرارهم تسبيبا كافيا. وهو ما أكده مجلس الدولة، حيث صرح بأن القضاة لم يقدروا الوقائع تقديرا واضحا ولم يتمعّنوا جيدا في الوثائق المقدمة لهم. مما جعل تسبيبهم غير كاف.

5) الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما يطلب أو السهو عن الفصل في إحدى الطلبات الأصلية:

إن حكم القاضي بما لم يطلب منه يؤدي به إلى وضع نفسه محل طرفي الخصوم، ومنه يصبح حكما وخصما في نفس الوقت. أما إذا حكم بأكثر مما طلب منه، فيكون بذلك قد خرج عن موضوع التزاع. وبخروج القاضي عما طلب منه، يكون قد خالف القواعد الإجرائية المتعلقة بمحل التزاع. وقد يتجسد وجه المخالفة من خلال سهو وإغفال القاضي الفصل في إحدى الطلبات الأصلية، حيث قد يغفل القاضي الإداري الفصل في أحد الطلبات الأصلية والمقدمة من الخصوم لاسيما من طرف المدعي، إذ يجب على القاضي أن يبدي موقفه ويفصل في جميع الطلبات سواء بالقبول أو الرفض، وهو ما يجسده منطوق الحكم أو القرار[2].

6) إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية:

تبعا لأهمية حق الدفاع باعتباره أحد المبادئ العامة للإجراءات المقررة دستوريا، فمن اللازم تحقيق هذا الحق لاسيما للذين ليس في مقدورهم الدفاع عن أنفسهم، كناقصي الأهلية. فتكون أحد أسباب الطعن بالنقض إذا لم يدافع عنهم، خاصة وأن قانون المساعدة القضائية الصادر بموجب الأمر رقم71-51 المؤرخ في1971/08/05المعدل والمتمم، قد منح لناقصي الأهلية المساعدة القضائية بقوة القانون في حالة طلبها من ممثليهم القانونيين.

---

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم 072936، الصادر بتاريخ 2012/12/13، القرار غير منشور.

[2]-بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.270.

ثانيا: الأوجه المتعلقة بالصحة الداخلية للحكم أو القرار:

يقدر قاضي النقض من خلال الأوجه المتعلقة بالصحة الداخلية للحكم أو القرار ما إذا كان القاضي قد أعطى للنزاع حلا مبررا قانونا. ويتعلق الأمر بعدة أوجه تتمثل في كل من تجاوز السلطة، ومخالفة القانون، ومخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة، ومخالفة الاتفاقيات الدولية، وانعدام الأساس القانون، وتحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار، والتناقض بين الأحكام والقرارات القضائية، ووجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار، وذلك على الشكل التالي:

1) تجاوز السلطة:

يتحقق هذا الوجه عندما تتعدى الجهة القضائية الإدارية على مبدأ الفصل بين السلطات، كاتخاذ تدابير وأعمال من اختصاص السلطة التشريعية أو التنفيذية، أو رفض الفصل في النزاع مما يمثل إنكارا للعدالة. كذلك عندما يخالف القاضي قاعدة من النظام العام، كالحكم على شخص ليس طرفا في الخصومة، أو يخالف مبدأ أساسيا من مبادئ التنظيم القضائي، كمبدأ التقاضي على درجتين. وفي مختلف تلك الحالات يحكم القاضي الإداري بإلغاء الحكم أو القرار لتجاوز السلطة.

2) مخالفة القانون:

تتجسد أهمية هذا الوجه باعتباره يشمل مختلف أوجه الطعن الأخرى التي نص عليها المشرع، لكونها في مجملها تشكل مخالفة للقانون. وتشمل عبارة "القانون" هنا، القانون بمفهومه الواسع من دستور واتفاقيات، وتشريعات وطنية، ومبادئ عامة للقانون. وهي تعد أهم ضمانة لمبدأ المشروعية، حيث تسمح لمجلس الدولة كقاضي نقض بمعاقبة كل المخالفات للقانون.

ويمكن تعريف حالة مخالفة القانون على أنه إغفال أو ترك الحكم المطعون فيه إعمال نص من النصوص القانونية الصريحة[1]. وباعتبار القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية هو جزء لا يتجزء من النظام القانوني، فإن مخالفة النصوص القانونية المتعلقة بإجراءات المنازعة

[1]-أحمد جلال الدين الهلالي، المرجع السابق، ص.305 ؛ بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.269.

الإدارية، تعتبر وجها من أوجه الطعن بالنقض. وتطبيقا لذلك، فإنه يمكن إثارة مختلف الدفوع المتعلقة بالإجراءات أمام مجلس الدولة كجهة نقض، ولو لأول مرة لاسيما إذا كانت متعلقة بالنظام العام.

والجدير بالذكر هو أن مخالفة القانون قد تتخذ شكل الخطأ في تطبيق القانون، وهو تطبيق قاعدة قانونية على وقائع لا تخضع لهذه القاعدة. أو عند رفض تطبيق قاعدة قانونية على وقائع تخضع لهذه القاعدة، أو في التفسير الخاطئ للقاعدة القانونية المطبقة.

ومن تطبيقات مجلس الدولة في هذا المجال، القرار رقم 069577، المؤرخ في 2011/12/15[1]، في قضية بين بلدية تلمسان، ضد السيد (س.خ)، حيث أنه، وبعد تأكد مجلس الدولة من وجه المخالفة، صرح بإلغاء القرار المستأنف فيه.

3) مخالفة الاتفاقيات الدولية:

بالرغم من أن مخالفة الاتفاقيات الدولية لا تخرج عن كونها حالة من حالات مخالفة القانون، إلا أن المشرع خصها ببند خاص بغرض التشديد على ضرورة الالتزام بتطبيقها، لاسيما أمام المكانة التي تحتلها، باعتبارها تسمو على القانون وذلك بعد المصادقة عليها. كما تزداد أهمية مراعاتها في مجال القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، خاصة وأنها تحمل في طياتها العديد من المبادئ العامة للإجراءات.

والجدير بالذكر هو أن هذا الوجه يعتبر من المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث لم يكن ينص عليها قانون الإجراءات المدنية القديم.

وتبعا لذلك فإن الأمر يقتضي ترقّب تطبيقات القاضي الإداري بخصوص هذا الوجه، الذي من خلاله يتم الدفع بمخالفة الاتفاقيات الدولية.

---

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الثاني، القرار رقم 069577، المؤرخ في 2011/12/15، في قضية بين بلدية تلمسان، ضد السيد(س.خ)، القرار غير منشور. وتجدر الإشارة أيضا إلى موقف مجلس الدولة الفرنسي، حيث أشار ضمن تطبيقاته المتعلقة بهذا المجال إلى بعض الحالات التي تندرج ضمن مخالفة القانون. ولقد قضى بتاريخ1968/02/28 على أن الخطأ في تطبيق القانون يمكن أن ينتج عن تفسير قاضي الاستئناف لحكم قاضي أول درجة الخاضع لرقابته.كما قضى في قرار آخر صادر بتاريخ 1973/12/21 أن رفض إجراء معين من إجراءات التحقيق أو الخطأ في تقدير القيمة الإثباتية لوثيقة معينة يمكن أيضا أن يأخذ حكم الخطأ في تطبيق القانون. راجع في ذلك: شادية إبراهيم المحروقي، المرجع السابق، ص.387.

4) انعدام الأساس القانوني:

يتمثل هذا الوجه في قصور معاينة القاضي لوقائع الدعوى لتبرير تطبيق القاعدة القانونية التي قضى على أساسها، إذ يقع لزاما على القاضي أن يحدد بدقة القاعدة القانونية الواجبة التطبيق بالنظر لوقائع القضية.

ويندرج ضمن هذه الحالة التفسير الخاطئ للقانون، كأن ترفض المحكمة الإدارية الدعوى شكلا لعدم رفع التظلم، في حين القانون جعله اختياريا.

5) تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار:

يقصد بهذا الوجه عدم الأخذ بالمعنى الحقيقي لوثيقة معتمدة في الحكم، وتحويل المضمون عما صيغ لأجله[1]، كأن تضفي المحكمة الإدارية على اتفاقية مبرمة بين طرفين صفة الصفقة، في حين أنها مجرد عقد عادي. أو تصف وثيقة معينة على أنها رخصة بناء، في حين أنها رخصة أشغال صغرى مثلا.

6) التناقض بين الأحكام والقرارات القضائية:

توجد حالتين لهذا الوجه، تتعلق الأولى بالتناقض بين أحكام وقرارات صادرة في آخر درجة عندما تكون حجية الشيء المقضي به قد أثيرت دون جدوى حيث يوجه الطعن بالنقض للحكم أو القرار الأخير من حيث التاريخ. فإذا تحقق مجلس الدولة من وجود التناقض، يفصل بتأييد الحكم أو القرار الأول.

أما الحالة الثانية، فتحقق عندما يكون التناقض بين أحكام وقرارات غير صادرة في آخر درجة، والتي لا تقبل الطعن العادي. وفي هذه الحالة يرفع الطعن بالنقض حتى بعد فوات أجل الشهرين المقرر للطعن بالنقض، فيوجه الطعن ضد الحكمين. فإذا تأكد التناقض، يقضي مجلس الدولة بإبطال أحد الحكمين أو الحكمين معا.

---

[1]-بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.271.

7) وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار:

تتحقق هذه الحالة عندما يمس التناقض بسلامة الحكم، بحيث يستحيل تنفيذه. كأن يقضي الحكم أو القرار برفض الدعوى، والتعويض معا[1].

كانت هذه مختلف الأوجه المتعلقة بالطعن بالنقض التي حددها المشرع على سبيل الحصر[2]. مع الإشارة إلى أن الطعن بالنقض ليس له أثر موقف، طبقا لما تنص عليه المادة 909من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. هذا، ويفصل مجلس الدولة إما بقبول الطعن، أو رفضه. ففي حالة قبول الطعن، وهي عندما يتبين لمجلس الدولة أن الطعن مؤسس شكلا وموضوعا، فإنه يقضي بنقض الحكم أو القرار محل النقض كليا أو جزئيا. وفي هذه الحالة، ونظرا لاعتبار مجلس الدولة محكمة قانون، وليس محكمة موضوع، فإنه ينبغي التمييز بين حالتين. إذ يقع لزاما على مجلس الدولة في الحالة الأولى عند نقضه للحكم أو القرار، أن يحيل القضية للفصل فيها في الموضوع إلى قاضي آخر، والذي يكون في العادة المحكمة الإدارية مصدرة الحكم محل النقض، مشكلة تشكيلة أخرى، أو إلى جهة قضائية أخرى من نوع ودرجة الجهة التي أصدرت الحكم محل الطعن[3].

أما عن كيفية الإحالة، فأشارت إليها المادة367 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث تتم بناء على عريضة يقدمها الخصوم في أجل شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي إلى الخصم شخصيا، أو خلال ثلاثة أشهر إن كان التبليغ في الموطن الحقيقي أو المختار له. وفي حالة انقضاء الأجل دون المبادرة بإعادة السير في الدعوى يصبح حكم الدرجة الأولى حائزا لقوة الشيء المقضي به.

---

[1]- تجدر الإشارة كذلك إلى الوجه المتعلق بمخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة. ففي إطار المنازعات بين الأجانب في مجال قانون الأسرة، قد يخطئ القاضي الجزائري في تطبيق قاعدة قانونية أجنبية، أو يرفض تطبيقها، أو يسيء تفسيرها. الأمر الذي من شأنه فتح المجال للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة للرقابة على مدى التطبيق السليم للقانون.

[2]- لتفاصيل أكثر حول مختلف أوجه الطعن بالنقض، راجع: لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، من الصفحة 586 إلى الصفحة591 ؛ عبد السلام ذيب، المرجع السابق، من الصفحة 242 إلى الصفحة 247 ؛ هوام الشيخة، المرجع السابق، من الصفحة 87 إلى الصفحة 114.

[3]- نفس الحكم معمول به أمام مجلس الدولة الفرنسي. أنظر في ذلك:

Gustave PEISER, op.cit., p.250.

أما الحالة الثانية، فتتعلق بنقض الحكم أو القرار دون إحالة، وذلك في الحالة التي لا يترك فيها قرار النقض ما يمكن أن تفصل فيه جهة قضائية أخرى، كما هو الشأن بالنسبة للطعن بالنقض في قرارات المجلس الأعلى للقضاء، أو قرارات اللجنة الوطنية للطعن، خاصة إذا تقرر أن الأفعال المنسوبة للطاعن لا تشكل أخطاء تأديبية. كما لا يكون داع للإحالة إذا اقتصر مضمون قرار النقض على استبدال الأسباب القانونية، دون تغيير لمضمون منطوق الحكم. كما تجدر الإشارة إلى حالة خاصة من حالات النقض دون إحالة، نصت عليها المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي تخص قرارات مجلس المحاسبة. ذلك أنه، وفي حالة نقض القرار يفصل مجلس الدولة في الموضوع[1]. وتبعا لذلك، فإنه يفصل في القضية المعروضة عليه من جديد. وتبعا لمقتضيات قوة الشيء المقضي به، فإن القاضي المحالة إليه القضية بعد النقض، ملزم بالحكم وفقا لما جاء في قرار النقض. لذلك، عندما يلغي مجلس الدولة حكما أو قرارا لمخالفة القانون، فيجب التقيد بقراره[2].

ويرفض الطعن بالنقض عند تخلف أحد الشروط المقررة قانونا، كأن يقدم من غير ذي صفة، أو إذا لم يكن مختصا، أو عند رفعه خارج الآجال القانونية، أو رفض الطعن لعدم التأسيس، وذلك في حالة ما إذا أسس الطاعن طعنه على سبب لم يرد ضمن الحالات المنصوص عليها ضمن المادة 358 المشار إليها سابقا. ويتم قبول الطعن في حالة توفر شروطه الشكلية والموضوعية. ويترتب على رفض الطعن انقضاء الخصومة أمام مجلس الدولة، حيث يحوز الحكم المطعون فيه قوة الشيء المقضي فيه، مما يستحيل معه رفع الطعن مرة أخرى.

---

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 592-593 ؛ هوام الشيخة، المرجع السابق، ص.124-125 ؛ عبد العزيز خليل بديوي، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1970، ص.04 وما بعدها.

[2]- تجدر الإشارة إلى موقف محافظ الدولة الفرنسي" روميو"، حيث أقر مبدأ ضمن تقريره الصادر بتاريخ 1904/06/08، والذي قضى بإلزام قاضي الإحالة في الطعن بالنقض الإداري، بإتباع الحل الذي قرره مجلس الدولة كقاضي نقض. ولقد برر محافظ الدولة موقفه انطلاقا من أهمية عمل مجلس الدولة باعتباره هيئة مقومة لأعمال مختلف الجهات القضائية الإدارية. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع: مارسو لونغ بروسيير فيل غي بريبان، بيار دلفولفيه برونو جينقوا، برونو جينقوا، المرجع السابق، ص. 382.

والجدير بالذكر هو أن قرار الرفض لا يعني حتما أن القاعدة القانونية قد طبقت تطبيقا صحيحا، ذلك لأن هيئة النقض تقضي في حدود الأوجه المثارة أمامها، وقد تكون تلك الأوجه المثارة غير مجدية[1]. وتبعا لذلك فإنه ينبغي على المتقاضي الحرص على أن يكون طعنه مقبولا، شكلا وموضوعا، وذلك حتى لا يفوت على مجلس الدولة فرصة الرقابة على تطبيق القانون.

ولا يفوتنا الإشارة إلى مسألة نطاق الرقابة على تطبيق القانون عن طريق الطعن بالنقض باعتباره نطاقا ضيقا في المواد الإدارية، وذلك لعدة اعتبارات أهمها تدخل المشرع لتحديد حالات الطعن بالنقض على سبيل الحصر، إلى جانب عدم قابلية قرارات مجلس الدولة للطعن بالنقض، خاصة وأن مجلس الدولة يعتبر في الأساس جهة استئنافية. الأمر الذي يفسر قلة القرارات القضائية الصادرة في مجال الطعن بالنقض في المواد الإدارية. وهو ما يفسر أيضا عدم تواجد غرفة فحص العرائض على مستوى مجلس الدولة، والتي توجد على مستوى المحكمة العليا، حيث تتولى الغرفة فحص الطعون قبل عرضها على المحكمة العليا، وذلك نتيجة لكثرة الطعون المطروحة على مستواها[2].

وتبعا لذلك، تأت أهمية اتخاذ طريق آخر للطعن، وهو الطعن بالاستئناف، باعتباره يهدف إلى تقويم عمل قضاة الدرجة الأولى، مما يؤكد مساهمته في الرقابة على التطبيق السليم للقانون. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

[1]- عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص.249.

[2]- تجدر الإشارة إلى الوضع القائم في القانون الفرنسي، حيث تم استحداث إجراء الفحص السابق للطعون أمام مجلس الدولة بموجب القانون رقم87-1127المؤرخ في1987/12/31، وهو الدور الذي تقوم به اليوم لجنة قبول طلبات الطعن التي أنشئت بموجب مرسوم 1988/09/20 المعدل للمرسوم رقم63-766 المؤرخ في 07/30/ 1963 المتعلق بتنظيم سير مجلس الدولة. وتختص اللجنة بإجراء فحص مبدئي لمدى جدية الطعن بالنقض قبل النظر، وذلك بهدف تفادي إغراق مجلس الدولة الفرنسي بالطعون بالنقض. فإذا تبين لها عدم جدية الطعن، فإنها ترفض قبول الطعن بحكم مسبب. مع الإشارة إلى أن هذه اللجنة ألغيت في القانون الفرنسي بموجب المرسوم الصادر في1997/12/24، لتسند مهامها للقسم الفرعي للمجلس، وذلك بغرض تبسيط الإجراءات. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، راجع:
René CHAPUS, op.cit., p.p.932-933 ; Charles DEBBASCH, op. cit. , p. 746; Hélène TOURARD, Quelques observations sur le conseil d'État juge de cassation, R.D.P., Tome112, n°02, 2000, p.490.

المطلب الثاني: رقابة مجلس الدولة على تطبيق القانون عن طريق الاستئناف:

يعتبر الاستئناف أحد طرق الطعن العادية التي أقرها المشرع، كما أنه يعتبر من أكثر الطرق استعمالا، وذلك لما له من أهمية. وهو يهدف إلى مراقبة الأوامر والأحكام الصادرة عن الدرجة الأولى، والتي يترتب عنها تصحيح الأخطاء القانونية التي قد يقع فيها قاضي أول درجة، من حيث تطبيق القاعدة القانونية الملائمة، سواء المتعلقة بالجانب الشكلي، أو الجانب الموضوعي[1]. فيقضي مجلس الدولة إما بإبطال الأمر أو الحكم إذا صدر مخالفا للقانون، أو تأييد الأمر أو الحكم إذا كان مطابقا له.

كما تظهر أهميته من حيث أنه يسمح لمجلس الدولة بالنظر في القضية للمرة الثانية، بما يكفل تكريس مبدأ التقاضي على درجتين باعتباره أحد المبادئ العامة للقانونالتي تضمن السير الحسن للعدالة.

والجدير بالذكر أن القرارات الصادرة في الاستئناف هي قرارات نهائية، وذلك بالنظر لعدم وجود هيئة تعلو مجلس الدولة، حيث يجسد هذا الأخير قمة هرم القضاء الإداري[2]. الأمر الذي من شأنه التأكيد على أهمية التعرض للأحكام المتعلقة بالاستئناف.هذا، ويجب التأكيد على أنه، إلى جانب الشروط العامة التي يجب توافرها في مختلف الطعون، لاسيما ما يتعلق بالصفة والمصلحة والأهلية، فإن هناك شروط خاصة بالاستئناف، والتي ينبغي التعرض لها لاسيما بالنظر لأهميتها، حيث يترتب على مخالفتها عدم قبول الاستئناف، وبالتالي تفويت الفرصة على مجلس الدولة لتحقيق رقابته على تطبيق القانون.

وعليه، سيتم التعرض للشروط المتعلقة بالطعن بالاستئناف، سواء المتعلقة بمحل الاستئناف (الفرع الأول)، أو المتعلقة بالشروط الشكلية لقبول الاستئناف (الفرع الثاني).

[1]-يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص. 33 ؛ عبد السلام ذيب، المرجع السابق، ص.224 ؛ فضيل العيش، المرجع السابق، ص.165.

[2]- لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص.565-566.

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بمحل الاستئناف:

أشارت المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لمحل الاستئناف، حيث تنص المادة على ما يلي:" يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. كما يختص أيضا كجهة استئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة". كما تجدر الإشارة إلى نص المادة العاشرة من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة، التي جاء نصها كما يلي:"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ومن خلال نص المادتين المذكورتين أعلاه يتضح أن الطعن بالاستئناف لا يقبل إلا ضد الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية[1]. وبالتالي تخرج من دائرة اختصاص مجلس الدولة كهيئة استئناف، أحكام وأوامر المحاكم الإدارية الصادرة نهائيا[2]، كذلك القرارات التي يصدرها مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا، باعتبارها تصدر بصفة نهائية.

نفس الحكم يستخلص من نص المادة 949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي أكدت على أن الأحكام القابلة للاستئناف تتمثل في الأحكام القضائية والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. كما أشارت إلى شروط أخرى تتعلق بالحكم القبل للاستئناف، منها أن يكون حضوريا وأن يكون فاصلا في الموضوع، وبالتالي تخرج من دائرة اختصاص مجلس الدولة بالاستئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية غيابيا،

---

[1]- يتولى مجلس الدولة بالجزائر الطعن بالاستئناف، في بعض الحالات وهذا على خلاف الوضع في القانون الفرنسي، حيث يعود هذا الاختصاص للمجالس الإدارية الإستئنافية. أما مجلس الدولة، فلا يمارس الاستئناف إلا استثناء وذلك في بعض القضايا المتعلقة بفحص المشروعية، والمنازعات الانتخابية، وذلك منذ سنة 1988، تاريخ إنشاء المجالس الإدارية الإستئنافية، حيث أنه وقبل هذا التاريخ، كان مجلس الدولة الفرنسي يمارس الاستئناف كأصل. لتفاصيل أكثر، راجع:
Henri ISIA, Les cours administratif d'appel, Economica, Paris,p.p.2- 3; Dominique TURPIN, op.cit., p.p.48-49-50; Maurice HAURIOU, op.cit., p.p.475-476.

[2]-تصدر الأوامر والأحكام عن المحاكم الإدارية بصفة ابتدائية،وهذا كأصل. إلا أنه استثناء عن هذه القاعدة، يمكن للمحكمة الإدارية أن تصدر أحكاما نهائية، كما هو الشأن بالنسبة لبعض الأحكام التي تصدرها المحكمة الإدارية في بعض المنازعات الانتخابية. أنظر المواد 36،77،96 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بنظام الانتخابات، سابق الإشارة إليه.

حيث تخضع في هذه الحالة للمعارضة. كما تخرج من دائرة اختصاص مجلس الدولة بالاستئناف بعض الأوامر الاستعجالية. وهذا ما يستنتج من نص المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت صراحة على عدم قابلية الأوامر المنصوص عليها في المواد 919 و921و922من نفس القانون، لأي طعن، وبالتالي فهي لا تقبل الطعن بالاستئناف.وتخص تلك الأوامر كل من الأمر بوقف تنفيذ قرار إداري (م919 ق.إ.م.إ)، وكذا الأمر باتخاذ تدابير ضرورية في حالة الاستعجال القصوى، وكذا الأمر بوقف تنفيذ قرار إداري في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري (م921 ق.إ.م.إ)، هذا إلى جانب الحالة التي يعدِّل فيها القاضي الاستعجالي أو يلغي الأوامر التي اتخذها في مختلف تلك الحالات (م922 ق.إ.م.إ).

وتكريسا للأحكام المقررة قانونا في مجال الاستئناف، صدرت العديد من القرارات التي فصل فيها مجلس الدولة بعدم قبول الاستئناف، منها القرار رقم 075393، المؤرخ في 2013/01/17[1]، في قضية بين السيد وزير الفلاحة والتنمية الريفية ضد التعاونية الفلاحية للخدمات، حيث رأى مجلس الدولة أن الأمر الاستعجالي موضوع الاستئناف الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء تلمسان بتاريخ 2011/07/14 المتضمن انعقاد الجمعية غير العادية بمقر التعاونية الفلاحية المراد انعقادها في 2011/07/18، يعد من الأوامر التي اتخذت في إطار أحكام نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وتبعا لذلك، فإن تلك الأوامر هي غير قابلة لأي طعن عملا بأحكام المادة 936 من نفس القانون، مما يتعين القضاء بعدم قبول الاستئناف لعدم جوازه قانونا.

كذلك القرار رقم 079520 المؤرخ في 2012/11/22[2] في قضية بين السيد (ب.ع) ضد السيد(ب.ح) بحضور وزير المالية ومن معه، ووالي ولاية تلمسان، حيث رفع الاستئناف ضد أمر استعجالي صادر عن المحكمة الإدارية بتلمسان الصادر بتاريخ 2012/03/05، والذي أمر بوقف التنفيذ. فرفض مجلس الدولة الاستئناف على اعتبار

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار استعجالي رقم 075393، الصادر بتاريخ 2013/01/17، القرار غير منشور.
[2]- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم 079520، الصادر بتاريخ 2012/11/22، القرار غير منشور.

أن تلك الأوامر غير قابلة للاستئناف، عملا بأحكام المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث أن الثابت من خلال سرد وقائع الدعوى أن طلب إيقاف التنفيذ منصب على الأمر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية بتلمسان بتاريخ 2012/03/05، الذي أمر بوقف التنفيذ. حيث أن مثل هذه الأوامر الاستعجالية غير قابلة لأي طعن عملا بأحكام المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لأنها اتخذت تدابير ضرورية. وعليه بالتبعية يكون للدعوى الفرعية نفس الحكم مما يتعين التصريح بعدم قبول الطلب".

كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم 062814 المؤرخ في 2010/12/01[1]، حيث يتعلق موضوع الاستئناف بالأمر الاستعجالي القاضي بتدبير ضروري متمثل في إلزام المدعى عليه، وكل من يحله بإخلاء المحل ذو الطابع الإداري المحتل من طرفه بدون وجه حق، حيث صدر الأمر ضمن الاختصاص المخول لقاضي الاستعجال الإداري بأحكام المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تجيز له في حالة الضرورة القصوى أن يتخذ كل التدابير الملائمة. مما جعل مجلس الدولة يقر بعدم قبول الاستئناف. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث أن المادة 936 من نفس القانون تنص على أن الأوامر الاستعجالية الصادرة تطبيقا للمواد 919، 921، 922 منه غير قابلة لأي طعن. حيث أنه يستنتج عن ذلك أن الاستئناف الحالي المرفوع ضد قرار نهائي جاء مخالف للقانون ولذا يتعين التصريح بعدم قبوله". لذا قرر المجلس عدم قبول الاستئناف.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أحكام أخرى تتعلق بمحل الطعن بالاستئناف، نذكر منها ما تضمنته المادة 951 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي أجازت استئناف الحكم فرعيا أثناء سير الخصومة، وذلك حتى في حالة سقوط حقه في رفع الاستئناف الأصلي. مع مراعاة أن الاستئناف الفرعي لا يكون مقبولا إذا ما كان الاستئناف الأصلي غير مقبول[2].

---

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد 10، سنة 2012، ص.160.

[2]- من الواضح أن المشرع لم يشترط أي ميعاد لقبول الاستئناف الفرعي، بشرط أن يكون التحقيق لم يتم قفله بعد.

وتضيف نفس المادة أن التنازل عن الاستئناف الأصلي يترتب عنه عدم قبول الاستئناف الفرعي، لاسيما إذا وقع بعد التنازل، وذلك باعتبار أن الاستئناف الفرعي ما كان ليكون لولا الاستئناف الأصلي. فالاستئناف الفرعي هو مرتبط بالاستئناف الأصلي. ومعنى ذلك أنه لقبول الاستئناف الفرعي، يجب أن يكون الاستئناف الأصلي مقبولا.

كما لا يكون الاستئناف الفرعي مقبولا، إذا عرض على جهة الاستئناف نزاعا مختلفا عن النزاع المطروح بموجبه الاستئناف الأصلي.

ومن تطبيقات القضاء في هذا المجال، قرار مجلس الدولة رقم 062690، المؤرخ في 2011/11/24[1] في قضية بين السادة ورثة (و.س) ضد السيد رئيس بلدية بني وارسوس، حيث استأنف المستأنف القرار الصادر قبل الفصل في الموضوع، ملتمسا قبول الاستئناف الفرعي، فجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أنه بذلك ما دام القرار المستأنف صادر قبل الفصل في الموضوع فإنه غير قابل للاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في الموضوع، مما يتعين القضاء بعدم قبول الاستئناف شكلا. حيث أن المستأنف عليها التمست قبول الاستئناف الفرعي. حيث أن المادة 951 الفقرة 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أنه لا يقبل الاستئناف الفرعي إذا كان الاستئناف الأصلي غير مقبول وعليه يتعين عدم قبول الاستئناف الفرعي أيضا مادام الاستئناف الأصلي غير مقبول". مما ترتب عنه عدم قبول الاستئنافين الأصلي والفرعي.

ولقد تعرض المشرع ضمن المادة 952 من نفس القانون للأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع[2]، حيث لا تكون قابلة للاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى، وذلك بموجب عريضة واحدة.

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أهمية التمييز بين العديد من الأحكام التي تصدرها المحكمة الإدارية قبل الفصل في الموضوع، حيث توجد الأحكام التمهيدية، وهي التي تأمر

---

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القرار رقم 062690، الصادر بتاريخ 2011/11/24، القرار غير منشور.

[2]- عرفت المادة 298 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الحكم الصادر قبل الفصل في الموضوع على أنه:" الحكم الآمر بإجراء تحقيق أو بتدبير مؤقت. لا يحوز هذا الحكم حجية الشيء المقضي فيه، ولا يترتب عنه تخلي القاضي عن النزاع".

فيه المحكمة باتخاذ إجراء معين كتعيين خبير، وذلك بعد أن تكون قد أبدت رأيها في التزاع قبل الفصل فيه. ومثال ذلك أن يتم تعيين خبير لتقدير الخسائر بعد أن تبدي المحكمة رأيها في الموضوع، بأن تحدد الشخص المسؤول عن الضرر.

كما يدخل ضمن تلك الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع الأحكام التحضيرية، وهو الحكم الذي تأمر فيه المحكمة بإجراء من إجراءات التحقيق دون إبداء رأيها في التزاع، كأن تأمر بتعيين خبير طبي لتحديد مدى وجود الخطأ الطبي أم لا، حيث لا يعرف في هذه الحالة مصير القضية.

وتبعا لذلك لا بد من انتظار الحكم الفاصل في التزاع. وتظهر فائدة ذلك من حيث أنه يؤدي إلى الحفاظ على وحدة التزاع القضائي، وتجنّب توزيعه على محكمتين في آن واحد، وهو ما قد يترتب عليه إطالة الفصل في التزاع.

كما تجدر الإشارة إلى الأحكام المؤقتة، وهي التي تفصل فقط في وجه من أوجه طلب يكون مستعجلا، كأن تقوم بتعيين حارس قضائي، أو بوضع بضاعة في مخزن، حيث يكون الهدف من هذا الإجراء هو حماية مصالح مهددة، أو لتفادي خطر محدق[1].

هذا، وتوجد العديد من القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والتي تتعلق بهذه المسألة، نذكر منها القرار رقم 063561، المؤرخ في 2011/09/29[2]، في قضية بين السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سبدو، ضد السادة ورثة (ب.م)، حيث صدر القرار المستأنف عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان بتاريخ 2010/01/28 الذي قضى بتعيين الخبير (ج.ع) للقيام بالمهام المحددة في منطوق القرار. حيث ثبت أن القرار المستأنف لم يفصل في موضوع الطلب، مما جعل مجلس الدولة يقضي بعدم قبول الاستئناف، وجاء في تسبيبه للقرار ما يلي:" وطبقا لأحكام المادة 334 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 952 من نفس القانون، فإن الأحكام الفاصلة بالقيام بإجراء من إجراءات التحقيق لا تقبل الاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في أصل الدعوى

[1] -لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع: لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.570-571-572 ؛ يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص. 162-163-164 ؛ فضيل العيش، المرجع السابق، ص.165.

[2] - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القسم الأول، قرار رقم 063561، المؤرخ في 2011/09/29، القرار غير منشور.

برمتها. ومن ثم يتعين عدم قبول الاستئناف".كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم 047633 المؤرخ في 2009/05/27[1]، والذي أكد نفس المبدأ من أن الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع لا تكون قابلة للاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى. كما يجب أن يتم الاستئناف بموجب عريضة مستقلة.

ولا يجوز رفع الاستئناف مرتين. وهو ما أكد مجلس الدولة ضمن القرار رقم 064245، الصادر بتاريخ 2011/11/17[2] في قضية بين مديرية الضرائب لولاية تلمسان ضد السيد(ن.ع)، حيث جاء في حيثيات القرار أنه:"حيث يستفاد من التحقيق بأنه سبق للمستأنف عليه السيد(ن.ع) أن استأنف بتاريخ 2010/02/04 تحت رقم 2009/514 الذي قضى بإلغاء الورد رقم 2008/780 وأن مديرية الضرائب كانت حاضرة والتمست تأييد القرار المستأنف وأن مديرية الضرائب كانت حاضرة والتمست تأييد القرار المستأنف. حيث أنه قد صدر عن مجلس الدولة بتاريخ 2011/10/13 قرار تحت رقم 63045 أيد القرار المستأنف وبذلك يصبح الاستئناف الحالي من دون موضوع".

وتبعا لذلك، صرح مجلس الدولة بأن الاستئناف دون موضوع.

ونفس الحكم صرح به مجلس الدولة في قضية بين مديرية الضرائب لولاية تلمسان، ضد السيد(م.ن)، حيث ثبت من وقائع القضية أن المستأنف (م.ن) سبق له أن استأنف بتاريخ 2010/03/28 القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان، بتاريخ 2010/02/11، والذي صرح بتقادم حق الإدارة في تأسيس الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني لسنة 2003. حيث صدر عن مجلس الدولة بتاريخ 2011/10/13 قرارا أيد القرار المستأنف وبذلك، أصبح الاستئناف الثاني من دون موضوع. مما ترتب عليه عدم قبول الاستئناف[3].

---

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.151-152.

[2]-مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 064245، الصادر بتاريخ 2011/11/17، القرار غير منشور.

[3]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم 064244، الصادر بتاريخ 2011/11/17، القرار غير منشور.

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بمحل الاستئناف. مع الإشارة إلى أن اختصاص مجلس الدولة بالاستئناف قد يتقرر بموجب نصوص قانونية خاصة، وذلك طبقا لما تنص عليها الفقرة الثانية من المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا الفقرة الثانية من المادة العاشرة من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة.

وإلى جانب الشروط المتعلق بمحل الاستئناف، توجد شروط شكلية أخرى والتي سيتم التعرض لها فيما يلي.

الفرع الثاني:الشروط الشكلية لقبول الاستئناف:

أقر المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعض الشروط الشكلية والتي يجب توفرها لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة. منها ما يتعلق بالمستأنف، ومنها ما يتعلق بقاعدة الميعاد، إلى جانب شروط شكلية أخرى لاسيما المتعلقة بالعريضة الافتتاحية.

بالنسبة للشروط المتعلقة بالمستأنف، وبالإضافة إلى الشروط العامة المتعلقة برفع الدعوى، لاسيما المتعلقة بالصفة والمصلحة والأهلية، توجد شروط أخرى خاصة بالاستئناف والتي يمكن استخلاصها من بعض المواد المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

منها المادة 949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على ما يلي:"يجوز لكل طرف حضر الخصومة أو استدعي بصفة قانونية، ولو لم يقدم أي دفاع ، أن يرفع استئناف ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية، ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك".

ومن خلال نص المادة المذكورة أعلاه يتضح أن المستأنف يمكن أن يكون المدعي أو المدعى عليه في الدعوى.

كما يستخلص من نص المادة أن المستأنف يمكن أن يكون طرفا في الدعوى، أو شخصا تم اختصامه فيها. وعليه فإنه للمتدخل في الدعوى يمكن أن يطعن في الحكم بالاستئناف[1].

وتبعا لذلك، فإن المستأنف يكون إما أحد أطراف الدعوى أو متدخلا فيها، وهو حتما الشخص الذي لم تستجب له المحكمة الإدارية لأحد طلباته أو جميعها، أي الذي خسر الدعوى أمام المحكمة الإدارية.

أما المستأنف عليه فهو حتما الذي رفع ضده الاستئناف. مع الإشارة إلى أن المستأنف عليه يمكنه أن يقدم استئنافا فرعيا[2].

كما يشترط رفع الاستئناف في المدة المحددة قانونا. وطبقا للمادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن ميعاد الاستئناف هو شهرين، ويخفض إلى خمسة عشر يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية، ما لم يوجد نص خاص.

وبالنسبة للأوامر الاستعجالية القابلة للاستئناف فهي الأوامر المنصوص عليها ضمن المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي تخص الأمر بالاتخاذ التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية. يفصل فيها المجلس خلال خمسة عشر يوما التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ، وذلك في خلال 48 ساعة، طبقا لما تنص عليه المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما تشمل الأمر الاستعجالي المنصوص عليه ضمن المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمتعلق بوقف تنفيذ قرار إداري. يفصل فيه مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ، طبقا لما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة 837 من نفس القانون.

وتسري تلك الآجال من يوم التبليغ الرسمي للأمر أو الحكم إلى المعني. وتطبيقا لذلك فإن الميعاد يبدأ من يوم التبليغ الرسمي والذي يتم بواسطة المحضر القضائي للأمر أو

---

[1]- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 296.

[2]- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج3، المرجع السابق، ص. 207.

الحكم طبقا لما تنص عليه المادة 894 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو من يوم التبليغ إلى الخصوم بواسطة أمانة الضبط طبقا للمادة 895 من نفس القانون. مع الإشارة إلى أن التبليغ ينبغي أن يوجه للخصوم أنفسهم، وليس لمحاميهم.

أما بالنسبة للأحكام الغيابية، فيسري الميعاد من تاريخ انقضاء أجل المعارضة. مع الإشارة إلى أن ميعاد الشهرين بالنسبة لإدارة الضرائب في حالة الحكم الحضوري، يسري ابتداء من اليوم الذي يتم فيه التبليغ لمدير الضرائب بالولاية طبقا للمادة 91 من قانون الإجراءات الجبائية، وفي هذه الحالة يكفي التبليغ بواسطة الطريق الإداري بموجب رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام. ولقد أكدت نفس المادة على أن تلك الآجال المقررة تسري في مواجهة طالب التبليغ.

ولقد كرس مجلس الدولة رقابته على ميعاد الاستئناف وذلك بشأن الطعون المرفوعة أمامه. مع الملاحظ أنه وفي غالب الأحيان، صرح مجلس الدولة بقبول الاستئناف، وذلك كلما تبين له أن الملف لا يحتوي على ما يثبت أن القرار المستأنف تم تبليغه، تطبيقا لنص المادة 950من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن أمثلة ذلك، ما تضمنه القرار رقم 075435 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2012/11/22[1]، حيث جاء في حيثياته :" من حيث الشكل:حيث أنه لا يوجد بالملف ما يفيد وأن القرار المستأنف قد تم تبليغه، مما يتعين قبول الاستئناف الحالي لوروده في الآجال القانونية المنصوص عليها بالمادة 950من قانون الإجراءات المدنية والإدارية"[2].

كما يشترط لقبول الطعن بالاستئناف توفر عريضة الاستئناف على شروط شكلية معينة. طبقا لما تنص عليه المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أحالت إلى تطبيق المواد 815 إلى 825 أعلاه المتعلقة بالعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة. وعليه يجب أن تحتوي عريضة الاستئناف على نفس البيانات المنصوص عليها في المادة 15 التي أحالت إليها المادة 816 من نفس القانون.

[1]- القرار غير منشور.

[2]- هي نفس الحيثية التي استعملها مجلس الدولة في أغلب قراراته الصادرة بالاستئناف، لاسيما عندما يثبت أن رفع الاستئناف قد تم في الأجل المقرر قانونا.

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بالاستئناف. ولا يفوتنا أن نشير إلى الأثر الناقل للاستئناف، والذي يقتضي تحويل النزاع برمته سواء في جانبه الشكلي أو الموضوعي إلى قاضي الاستئناف، ليفصل فيه مرة أخرى[1].

وتبعا لذلك فإن مجلس الدولة يتمتع بجميع الصلاحيات التي تتمتع بها المحكمة الإدارية خاصة في مجال التحقيق. كما أن مختلف الأوجه، والدفوع، والطلبات التي تم طرحها أمام المحكمة الإدارية يتم إثارتها أمام مجلس الدولة، ولو لم يتمسك بها المدعي. مع الإشارة إلى أن الطعن بالاستئناف يمكن أن يقتصر على جزء من الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية على أن يكون الحكم قابلا للتجزئة[2].

وهنا تظهر أهمية الاستئناف، وذلك باعتبار أن القاضي الإداري في هذه الحالة يعيد النظر في النزاع من جديد. الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تصحيح واستدراك مختلف الأخطاء التي يقع فيها قاضي أول درجة، سواء من حيث الشكل، أو من حيث الموضوع. بما يكفل تكريس مبدأ التقاضي على درجتين.

على أن الاستئناف ليس له أثر موقف، طبقا لما تنص عليه المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. باستثناء الحالة التي نصت عليها المادة 913 من نفس القانون التي تنص على ما يلي:"يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها وعندما تبدو الأوجه المشارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف".

ومعنى ذلك أنه يحق للمحكوم له بمجرد صدور الحكم من المحكمة الإدارية أن يبدأ في التنفيذ، ويستمر في تنفيذه حتى لو تم الطعن في الحكم بالاستئناف. مع إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات القضائية المطعون فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا لما تنص عليه المادة 913 و914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

---

[1]- أنظر في ذلك : محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص.359.

[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص. 301.

وينتهي الفصل في الطعن بالاستئناف إما برفض الطعن وتأييد الحكم المستأنف. كرفض الطعن لتقديمه بعد انقضاء الميعاد. وإما بقبوله وإلغاء الحكم كليا أو جزئيا. على أن القرارات الصادرة بالاستئناف أمام مجلس الدولة هي غير قابلية للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بسبب عدم وجود هيئة تعلوا الجهة مصدرة الاستئناف.

ولا يفوتنا في الأخير أن نشير ضمن هذه الدراسة- والحديث في مجمله منصب عن السبل الكفيلة لضمان التطبيق السليم للقانون- إلى الدور الإيجابي للقاضي المقرر في الدعوى الإدارية الذي يفرض عليه تصحيح بعض الإجراءات بنفسه، أو تكليف المعني بتصحيحها، حسب الحالة. خاصة إذا كان الإجراء من الإجراءات التي يمكن تصحيحها، والغير متعلقة بالنظام العام.

ومن أمثلة ذلك، إشهار الدعوى الرامية إلى إبطال حقوق ناتجة عن وثائق مشهرة، حسب القانون المتعلق بالسجل العقاري، تحت طائلة عدم القبول، إذ يمكن تكليف المدعي بإشهار العريضة الافتتاحية، حتى بعد تسجيلها، لأن الهدف من إشهار الدعوى هو إعلام الغير بأن الحق فيه تنازع. كذلك الشرط المتعلق بتحرير العريضة على ورق مدموغ في مجال الضرائب، فالإجراء إجباري، لكن ممكن تدارك الأمر بالقيام به قبل الفصل في الدعوى، ولا يمكن للمحكمة الإدارية أن تحكم بعدم قبول الدعوى، إلا إذا ثبت أن القاضي المقرر كلف المدعي بتصحيح الإجراء، ومنح له أجلا لكن لم يمتثل.

وبمقتضى هذا الدور المنوط بالقاضي المقرر يتم تنبيه الخصوم بالمخالفات الإجرائية المرتكبة، بما يحول دون رفض دعواهم شكلا. كما يضمن تدخل القاضي المقرر في الدعوى الإدارية، احترام العديد من المبادئ الإجرائية، من بينها مبدأ المواجهة، وسرعة الإجراءات، وكذا حق الدفاع.

وتبعا لهذه المعطيات فإن تدخل القاضي المقرر من شأنه المساهمة في ضمان التطبيق السليم للقانون.

ولقد أشار مجلس الدولة في بعض قراراته لدور القاضي المستشار المقرر في ضمان السير الحسن والسليم للإجراءات. ونخص بالذكر القرار رقم 58826، المؤرخ في

1988/01/30[1]، حيث رأى مجلس الدولة من خلاله أن قضاة الموضوع لم يطبقوا القانون التطبيق الصحيح، لاسيما عند قبولهم الطعن ضد رئيس الدائرة، ورفضهم لطعن الوالي. كما أضاف المجلس أنه يتعين على المستشار المقرر إذا رفعت دعوى ضد هيئة إدارية أن يتحقق أن النزاع يدخل ضمن المسائل التي يخولها القانون تمثيل الدولة. مع الإشارة إلى أن ذلك لا يعني أن المتقاضي له أن يرفع دعوى أمام جهة غير مختصة، والمستشار المقرر يصحح ذلك.

كانت هذه أهم مظاهر تطبيقات قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، والتي يظهر من خلالها دور القاضي الإداري المطبِّق للقانون. وفي هذه الحالةيجب على القاضي الإداري أن يكون ملمّا بمختلف النصوص التشريعية القائمة، وكذا عدم مخالفتها، الأمر الذي يقتضي الحديث على الأثر المترتب على مخالفة القاضي الإداري للالتزام المفروض عليه، حيث أنه وإلى جانب الجزاء الذي رتبه المشرع على مخالفة تلك القواعد الإجرائية، وكذا الدفوع المرتبطة بها، فإنه بالإمكان أيضا إعمال قواعد مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، حيث يمكن للمتضرر أن يطالب بالتعويض من الدولة. على أن تمارس هذه الأخيرة دعوى الرجوع على القاضي المخطئ، وذلك طبقا لنص المادة 49 من الدستور، وكذا المادة 31 من القانون العضوي رقم04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

وبالإضافة إلى ذلك، ونظرا لأن القانون الأساسي للقضاء قد أشار إلى بعض العقوبات التأديبية التي يمكن أن توقع على القاضي، فإنه في حالة مخالفة القاضي الالتزامات المفروضة عليه، والمتمثلة في ضمان التطبيق السليم للقانون، يمكن توقيع عقوبة تأديبية عليه[2].

وتعزيزا لهذا الدور التطبيقي للقاضي الإداري، فإن الأمر يقتضي تعزيز استقلاليته، وذلك لتمكينه من تطبيق القانون بكل حرية، وإصداره لأحكامه دون أي تأثير أو ضغط.وتبعا لذلك، أقرالمشرع مجموعة من الضمانات التي تكفل حماية القاضي من مختلف

[1]- المجلة القضائية العدد 3، سنة 1990، ص. 210.

[2]-أنظر في تفاصيل ذلك :مراد بدران، ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون، المرجع السابق، ص. 184-185-186.

الضغوطات. انطلاقا من أن القاضي لا يحكمه إلا القانون، هذا إلى جانب ضمانات أخرى نص عليها القانون العضوي رقم 11/04المؤرخ في 6سبتمبر2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء حيث يمنع على القاضي ممارسة بعض النشاطات، كالنشاط السياسي، وهو ما أقرته المادة 17 والمادة 18 من القانون الأساسي للقضاء. كما ألزم القاضي بواجب التحفظ صونا لاستقلال القضاء ، طبقا لنص المادة السابعة من نفس القانون.

هذا، ومن الضمانات المقررة لاستقرار القاضي، ما نصت عليه المادة 26 من نفس القانون، حيث لا يجوز نقله أو تعيينه في منصب جديد بالنيابة العامة، أو بالإدارة المركزية لوزارة العدل أو المصالح الإدارية للمحكمة العليا، أو مجلس الدولة أو أمانة المجلس الأعلى للقضاء إلا بناء على طلبه. كما أقر المشرع بعض الضمانات المتعلقة بالتأديب، حيث أنه، وطبقا للفقرة الأولى من المادة 65 من القانون الأساسي للقضاء، فإن توقيع العقوبات التأديبية من الدرجات الأولى والثانية والثالثة والرابعة، لا يكون سوى من المجلس الأعلى للقضاء.

هذا وفي حالة توقيع عقوبة على القاضي، فإن المشرع وضع ضمانات نص عليها القانون الأساسي للقضاء، والمتمثلة في أنه لا يكون توقيف القاضي موضوع تشهير، هذا إلى جانب استمرارية القاضي الموقوف في تقاضيه لمرتبه خلال مدة ستة أشهر تبدأ من يوم صدور قرار الإيقاف، مع وجوب الفصل في الدعوى التأديبية خلال مدة الأشهر الستة، حيث يعاد القاضي لمنصبه إذا لم يبت في الدعوى التأديبية خلال المدة المحددة[1].

هذا وتتم المساءلة التأديبية للقضاة أمام المجلس الأعلى للقضاء الذي ينعقد كمجلس تأديبي، كما يحق للقاضي الاستعانة بمدافع من بين زملائه، أو بمحام[2].

---

[1]-أنظر المواد: 66،65،32،31،30،29 من القانون الأساسي للقضاء.

[2]-أنظر: بوبشير محند أمقران، المرجع السابق، ص.104-405 ؛ أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط15، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون سنة، ص.60-61 ؛ أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان،2001، ص.26 ؛ نبيل اسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، درا الجامعة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000، ص.24.

وعلى العموم فإن الواقع العملي والمتجسد من خلال مجموعة الأوامر والأحكام والقرارات القضائية يكشف في غالب الأحيان عن مدى التزام القاضي الإداري بالنص القانوني، وحرصه الشديد على ضمان التطبيق السليم للقانون، مما يعني إدراكه لأهمية الدور المنوط به، والمتمثل في مهمة تطبيق القانون.

إلا أن الواقع يثبت أن مهمة القاضي الإداري ليست بهذه السهولة، كما لا تتعلق فقط بمهمة تطبيق القانون، حيث يفرض الواقع العملي على القاضي الإداري أدوارا أخرى، وذلك بالنظر للمشاكل التي يواجهها القاضي الإداري أثناء عملية تطبيقه لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

وهذا ما سوف يتم التعرض له ضمن الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

المشاكل المترتبة عن تطبيق القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية.

لا يمكن إنكار جهود المشرع المبذولة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خاصة من خلال المستجدات التي جاء بها في المواد الإدارية، والتي سعى من خلالها المشرع إلى تبسيط الإجراءات والابتعاد عن كل مظاهر التعقيد، وذلك بغرض ضمان السهولة في تطبيق تلك القواعد الإجرائية، هذا إلى جانب حسن الصياغة التي جاءت وفقا لمنهجية تعتمد على تتبع مسار الدعوى عبر مختلف مراحها، منذ قيدها ولغاية صدور الحكم وتنفيذه، مما يترتب عليه سهولة البحث عن مواد هذا القانون.كما أن العديد من المستجدات التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاءت من منطلق معالجة بعض المشاكل التي طرحها تطبيق قانون الإجراءات المدنية القديم. إلا أنه وبالرغم من ذلك، فإن تلك الجهود لا يمكن أن تصل إلى درجة الكمال، حيث لا يخلو الوضع من بعض مظاهر النقص والغموض والتعارض الناتج عن خصوصية القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية.

وباعتبار القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية حديث النشأة، فإن قواعده لا زالت لم تكتمل بعد، مما يترتب عليه وجود العديد من مظاهر النقص والغموض ضمن تلك القواعد الإجرائية. ويترتب على خاصية تعدد مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، وتطورها، مشكل تعارض القوانين سواء من حيث المكان أو من حيث الزمان.

وإذا كانت هذه الدراسة تهدف إلى الكشف عن مختلف المشاكل المطروحة على مستوى تطبيق قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، فإن الهدف الأساسي من ذلك هو البحث عن الحلول القانونية لتلك المشاكل، وذلك بغرض تسهيل عمل القاضي الإداري وضمان التطبيق السليم للقانون، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، تدخل هذه الدراسة في إطار البحث عن قانون كامل ومتكامل لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

وعليه سوف يتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين. سيتم التعرض في البداية لمشكل النقص والغموض ضمن قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (المبحث الأول)، وبعد ذلك فسيتم التعرض لمشكل تعارض التشريعات (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مشكل النقص والغموض ضمن قواعد إجراءات المنازعة الإدارية:

إن تطبيق النص القانوني قد يستلزم في بعض الأحيان مجرد قراءة متأنية بغرض استيعاب النص، وذلك متى كان النص واضحا. إلا أنه وفي بعض الأحيان، يتعين قبل تطبيق النص القانوني البحث عن نية المشرع عن طريق الوقوف والتمعّن في معنى النص والكشف عن كنّته، وذلك لاحتمال أن يكون معيبا لوجود غموض أو نقص فيه.

والجدير بالذكر أن احتمال وجود النقص والغموض وارد لا محال ضمن مختلف النصوص القانونية، وذلك انطلاقا من اعتراف المؤسس الدستوري لكل من مجلس الدولة والمحكمة العليا بمهمة توحيد الاجتهاد القضائي، طبقا لنص المادة 152 من الدستور. هذا إلى جانب الاعتراف بالدور التفسيري للقاضي. مع الإشارة إلى أن الإشكال يطرح بشدة في مجال القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، وذلك بالنظر لخصوصية القانون الإداري لاسيما بالنظر لحداثته نسبيا.

وإذا كانت مظاهر النقص والغموض تشكل عائقا في مجال تطبيق القانون، إلا أنها تتضمن جانبا إيجابيا، وذلك باعتبارها تسمح للقاضي الإداري بممارسة دوره المنشئ للقانون، وهو الدور الذي يتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية. إلا أن الواقع العملي يثبت ندرة الاجتهادات القضائية في هذا المجال، خاصة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الأمر الذي يستدعي البحث أحيانا عن الحل ضمن ما استقر عليه اجتهاد القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، خاصة وأن المشرع احتفظ بالعديد من الأحكام التي كانت مقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم.كما أدرج المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعض ما استقر عليه اجتهاد القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم. كما يمكن الاستعانة باجتهادات القضاء الإداري الفرنسي، وذلك باعتبار قواعد الإجراءات الإدارية في مجملها هي مستمدة من قانون القضاء الإداري الفرنسي. وفي الحالات التي لا توجد فيها أي اجتهادات قضائية، فإنه سوف يتم الاقتصار على دراسة تلك المشاكل من الناحية النظرية وذلك عن طريق

الاعتماد على تحليل ومناقشة تلك المواد. وهنا ستتم الاستعانة بالآراء الفقهية الشارحة للقانون الإجرائي للمنازعة الإدارية[1].

وعليه، سيتم التعرض لأهم مظاهر النقص والغموض، سواء ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المطلب الأول)، أو ضمن النصوص القانونية الخاصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مظاهر النقص والغموض ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

لا يمكن إنكار النتائج الإيجابية التي حققها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال سد الفراغ القانوني، ورفع اللبس الذي كان يكتنف بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية القديم[2]، خاصة في المواد الإدارية. إلا أنه، وبالرغم من ذلك فإن الوضع لا يخلو من بعض مظاهر النقص والغموض.

وعليه، سيتم التعرض لأهم مظاهر النقص والغموض، سواء في مجال القواعد المتعلقة بالاختصاص (الفرع الأول)، أو القواعد المتعلقة بشروط قبول الدعوى (الفرع الثاني). أو القواعد المتعلقة بالاستعجال الإداري والطرق الودية لتسوية المنازعة الإدارية (الفرع الثالث). أو القواعد المتعلقة بإجراءات السير والحكم في الدعوى الإدارية وطرق الطعن بشأنها وإجراءات التنفيذ (الفرع الرابع).

الفرع الأول: النقائص والغموض ضمن قواعد الاختصاص:

تبعا لأهمية قواعد الاختصاص في مجال الدعوى الإدارية، نظرا لاعتبارها من النظام العام، فلقد كان من اللازم على المشرع أن يتحرى الوضوح ضمن تلك القواعد، وذلك بشكل يكفل عدم الوقوع في مشكل تنازع الاختصاص[3]. وهو ما سعى المشرع إلى تحقيقه ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إلا أن ذلك لم يمنع من وجود بعض مظاهر

[1]- ونتيجة لاحتفاظ المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالعديد من الأحكام التي كان منصوصا عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم، فإنه لا يمكن إعدام المعلومات والمعارف القانونية والمراجع السابقة، والتي سيتم استغلالها عند مناقشة نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2]-إلا أن هناك من أعاب على هذا الموقف أنه يؤدي إلى التقليل من اجتهاد القضاء. أنظر في تفاصيل ذلك: غناي رمضان، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص.40.

[3] -Ammar BOUDIAF, Ammar BOUDIAF, Le critère organique et ses problématiques juridiques à la lumière du code de procédure civile et administrative, Revue du conseil d'État, n°10, 2012, p.26.

النقص والغموض، خاصة على مستوى قواعد الاختصاص النوعي. وأهم المشاكل المطروحة تتعلق بالغموض الذي يكتنف المعيار العضوي المكرس لتحديد اختصاص القاضي الإداري كأصل من أهم المشاكل المطروحة في هذا المجال.كما تجدر الإشارة إلى بعض الغموض الذي يكتنف اختصاص مجلس الدولة خاصة اختصاصه بالطعن بالنقض.

وتبعا لذلك، سيتم التعرض لمشكل النقص والغموض المتعلق بالمعيار العضوي (أولا)، ثم النقص والغموض ضمن القواعد المتعلقة باختصاص مجلس الدولة (ثانيا).

أولا: النقص والغموض المتعلق بالمعيار العضوي:

يعتري المعيار العضوي العديد من النقائص والغموض نتيجة استعمال المشرع بعض المصطلحات الغامضة. بالإضافة إلى قصور المعيار العضوي. وهذا ما سيتم توضيحه ضمن النقاط التالية:

1) قصور المعيار العضوي وعدم كفايته:

إن الثابت من الناحية العملية هو أن القاضي الإداري، وفي العديد من الحالات، يصعب عليه تحديد طبيعة التراع وما إذا كان يدخل ضمن اختصاصه، وذلك بالنظر لعدة اعتبارات. أهمها تنوع النشاط الإداري وكذا خصوصية المنازعة الإدارية، الأمر الذي ترتب عليه في بعض الأحيان تذبذب في موقف القضاء الإداري.

وإذا جاء تكريس القاضي الإداري للمعيار العضوي كأصل، فإنه يكرس المعيار الموضوعي كاستثناء، مما يؤكد قصور المعيار العضوي. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى موقف القضاء الإداري بخصوص بعض الأعمال، ونخص بالذكر الأعمال البرلمانية، حيث يمكن التمييز ضمنها بين الأعمال المتعلقة بعملية سن القانون، وهي لا تعد قرارات إدارية، والأعمال البرلمانية التي تصدر في إطار ممارسة النشاط الإداري البحت، حيث تعتبر بمثابة قرارات إدارية. وهو ما أكده مجلس الدولة ضمن القرار رقم 060189، الصادر في 2010/04/28[1]، حيث يتعلق موضوع التراع بقرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي الوطني بصفته رئيسا لمكتب المجلس البرلماني والمتضمن عدم تجديد الإجراء الاستثنائي المتمثل

[1] - مجلة مجلس الدولة، العدد 10، سنة 2012، ص.166-167.

في صب التعويضات البرلمانية لنواب حزب العمال في الحساب الجاري لهذا الحزب. فأكد القرار على الاختصاص المباشر لمجلس الدولة لرقابة القرارات الصادرة عن البرلمان في إطار نشاطه الإداري البحت، شرط أن تكون تلك القرارات قد ألحقت أضرارا.

وفي المقابل، صدر قرار بتاريخ 2011/09/28[1]، صرح فيه المجلس بعدم الاختصاص بالفصل في النزاع المنصب على رقابة مشروعية محضر الجلسة العلانية للمجلس الشعبي الوطني، باعتبار أن تلك الجلسات من الأعمال البرلمانية البحتة والتي تساهم مباشرة في سن القانون[2].

وتجدر الإشارة إلى تذبذب موقف القضاء الإداري بخصوص الجهة المختصة بالفصل في دعوى إلغاء العقود التوثيقية. فلقد استقر الاجتهاد القضائي القديم على أن الطعن بإلغاء تلك العقود لا يعود للاختصاص القاضي الإداري وذلك حتى لو كان أحد أطراف النزاع شخص معنوي عام. ولقد جاء قضاء مجلس الدولة واضحا في تأكيده على ما استقر عليه القضاء الإداري سابقا، حيث أصدر القرار رقم 039663 المؤرخ في 2008/01/30[3]، الذي أكد من خلاله مجلس الدولة على أن الاجتهاد القضائي مستقر على أن الدعاوى الرامية إلى إلغاء العقود التوثيقية تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي، وليس القضاء الإداري مهما كانت طبيعة أطراف النزاع. وتبعا لذلك أثار مجلس الدولة تلقائيا عدم الاختصاص في الدعوى الرامية إلى بطلان عقد شهرة محرر من طرف الموثق والمشهر بالمحافظة العقارية بتاريخ 1997/01/08، مؤكدا على أنها تدخل ضمن اختصاص القاضي العادي.

---

[1]- قرار رقم 062648، صادر بتاريخ 2011/09/28، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.168-169.

[2]- وجاء في حيثيات القرار:"حيث إذا كان من المبادئ العامة للقانون أن الفصل في النزاعات المتعلقة بأعمال المجالس البرلمانية يعود لمجلس الدولة، فإنه من المستقر عليه أن اختصاص هذه الجهة القضائية الإدارية العليا في هذا المجال ينحصر في البت في النزاعات المنصبة حول تعويضات النواب والموظفين والنزاعات التي تخص المسار المهني للموظفين والطعون الرامية إلى رقابة مدى شرعية القرارات البرلمانية الصادرة عن مصالحها الإدارية ولا يمكن أن تتسع إلى رقابة الأعمال البرلمانية البحتة التي تساهم مباشرة في سن القوانين والمصادقة عليها". مما ترتب عليه التصريح بعدم الاختصاص.

[3]- قرار رقم 039663، صادر بتاريخ 2008/01/30، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.136.

كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم 013673، الصادر في 2005/02/01[1]، في قضية بين (ع.م) ومن معه، ضد المجلس الشعبي البلدي بلدية السحاولة ومن معه، حيث صرح مجلس الدولة بأن الطعن بإلغاء العقد التوثيقي الحامل رقم 113/114،المؤرخ في1997/07/14 والمتضمن بيع الوكالة العقارية ما بين البلديات لكل من (ن.ح) و(ن.ع) قطعة مخصصة للبناء، لا يخضع لرقابة القاضي الإداري. في حين استقر اجتهاد القضاء الإداري حديثا على عكس ذلك، حيث كرس المعيار العضوي والذي على أساسه منح الاختصاص في الدعاوى الرامية لإلغاء العقود التوثيقية لاختصاص القاضي الإداري. وهو ما أكده مجلس الدولة ضمن القرار رقم 052520 المؤرخ في 2010/04/29[2]، حيث أقر باختصاص القاضي الإداري، وذلك على أساس أن أحد أطراف النزاع شخص معنوي عام، وذلك بغض النظر عن طبيعة العقد موضوع النزاع، مستندا في قراره على مقتضيات المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما استند على قرار محكمة التنازع الصادر في 2008/12/23[3]، الذي كرس المعيار العضوي في النزاع المنصب على مشروعية عقد توثيقي.

هذا، وتجدر الإشارة إلى الإشكال المطروح بخصوص أعمال السيادة، والذي تزداد حدته خاصة وأنه لم يسبق أن أتيحت لمجلس الدولة التعبير عن موقفه تجاه هذه المسألة، وذلك نتيجة لعدم توصله لأي طعن يتعلق بها[4]. ونخص بالذكر القرارات الصادرة عن

---

[1]- أنظر:مجلة مجلس الدولة، العدد7، سنة 2005، ص.161-162.

[2]-أنظر: مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.136-137.

[3]- القرار غير منشور.

[4]- يكاد يكون موقف القضاء الإداري الجزائري منعدما بخصوص هذه المسألة، حيث لا يحضرنا سوى قرارين يتعلق الأول باستبدال الورقة النقدية من فئة 500دج، وذلك بموجب القرار رقم36473المؤرخ في 1984/01/07 في قضية (ي.ب)، ضد وزير المالية، حيث انتهى القاضي فيه إلى القول"إن القرار الحكومي المؤرخ في1982/04/08 القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة500دينار من التداول، وكذا قرار 1982/06/0101 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الأجل هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة، ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى لا فحص شرعيتها ولا مباشرة رقابة على مدة التطبيق". أنظر: المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القرار رقم 36473، المؤرخ في 1984/01/07، المجلة القضائية، العدد 40، سنة 1989، ص. 211. أنظر كذلك: مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية

رئيس الجمهورية لاسيما في الحالة الاستثنائية، وكذا بعض الأعمال الصادرة عن بعض الهيئات الدستورية والسياسية.

وأمام عدم وضوح موقف القضاء الإداري الجزائري بخصوص هذه المسألة، تجدر الإشارة إلى موقف القضاء الإداري الفرنسي والذي أعطى بعض الأمثلة عن الأعمال التي تدخل ضمن أعمال السيادة، حيث يندرج ضمنها الأعمال المتعلقة بالعلاقة بين المؤسسات الدستورية كرئيس الجمهورية، والحكومة، والبرلمان، والأعمال المتعلقة بالاتفاقيات الدولية، كالمصادقة عليها، إلى جانب ممارسة الحماية الدبلوماسية[1].

والسياسية، العدد1، سنة 1998، ص.23. أما القرار الثاني فأصدرته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1967/01/20، في قضية بين الصندوق المركزي لإعادة تأمين التعاضديات الفلاحية، ضد وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي، حيث أشار القرار إلى الأعمال التي تعتبر من قبل أعمال السيادة رغم عدم اعتبار القرار محل الطعن من بينها. وجاء في حيثيات القرار أن أعمال السيادة تتمثل فيما يلي: "الأعمال التي تقوم بها الحكومة في علاقتها مع البرلمان، وكذلك الأعمال التي تقوم بها الحكومة في علاقتها مع البرلمان، وكذلك الأعمال التي تقوم بها الحكومة في علاقتها مع الخارج". أنظر: المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار صادر بتاريخ 1967/01/20، بوشهدة وخلوفي، المجلة القضائية، سنة 1985، ص. 18 وما بعدها. كما تجدر الإشارة إلى قرار مجلس الدولة رقم 2871، الصادر بتاريخ 2001/11/12، في قضية (ك.س)، ضد المجلس الدستوري، حيث تقدم السيد (ك.س) بطعن ضد القرار الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ 1999/03/11 المتضمن إقصاء الطاعن من المترشح للانتخابات الرئاسية المزمع إجراؤها في 15 أفريل 1999. فدفع مجلس الدولة بعدم الاختصاص النوعي، وصرح أن قرارات المجلس الدستوري في هذا المجال لا تخضع لرقابته بحكم طبيعتها وفقط. إلا أنه لم يحدد طبيعة تلك القرارات هل هي من أعمال السيادة أم لا. وجاء في حيثيات القرار:"حيث أنه من الثابت أن الأمر يتعلق بترشح الطاعن للانتخابات الرئاسية. حيث أنه من الثابت أن المجلس الدستوري مكلف بموجب أحكام المادة 163 من الدستور بالسهر على صحة عمليات انتخاب رئيس الجمهوري، ومنها مراقبة الشروط المحددة في المادة 73 وتفسيرها. حيث أن القرارات الصادرة في هذا الإطار تندرج ضمن الأعمال الدستوري للمجلس الدستوري، والتي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة. كما استقر عليه اجتهاده، مما يتعين بالتصريح بعدم اختصاصه للفصل في الطعن المرفوع". أنظر: القرار رقم 2871، الصادر بتاريخ 2001/11/12، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2001، ص. 141.

[1]- Paul DUEZ, Les actes de gouvernement, Dalloz, Paris, 2006, p.33 ; René CHAPUS, L'administration et son juge, PUF., Paris, 1999, p.76.

2) غموض بعض المصطلحات المستعملة:

لقد جاء غموض المعيار العضوي المكرس ضمن المواد 800 و801 و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نتيجة لاستعمال تلك المواد لبعض المصطلحات الغامضة. منها مصطلح "الدولة" "Etat"، الوارد ضمن المادتين 800 و801 المذكورة أعلاه، وذلك باعتباره يحمل مفهومين. أحدهما واسع، ويقصد به الدولة كشعب وإقليم وسلطة. والآخر ضيق، ويقصد به مجموعة السلطات الإدارية المركزية، وهو المقصود الأصح. وتبعا لذلك، فإنه من الأحسن تنحية هذا المصطلح من نص المادة 800 من نفس القانون[1].

كما تجدر الإشارة إلى الإشكال الذي يثيره مصطلح الولاية والبلدية المنصوص عليه ضمن المواد المذكورة أعلاه، وذلك نتيجة للازدواج الوظيفي لكل من الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي. ذلك أنه إذا كان اختصاص الوالي كممثل للولاية لا يثير إشكالا باعتبار أن الاختصاص يؤول للمحاكم الإدارية، فإن الإشكال يتعلق باختصاص الوالي كممثل للدولة، فهل يؤول الاختصاص لمجلس الدولة؟ والإجابة عن هذا التساؤل تقتضي التمعّن في المصطلحات المستعملة، حيث جاء مصطلح الولاية بصيغة مطلقة، مما يعني أن مختلف قراراته التي يصدرها، يكون الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية[2].

كما تجدر الإشارة إلى الغموض الذي يتضمنه مصطلح "المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، الوارد ضمن المادة 801، حيث يصعب في بعض الأحيان تحديد الطابع الإداري لتلك المؤسسات. وهذا ما جعل القضاء والفقه يلجأ إلى معايير لتحديد طبيعة المؤسسة العمومية. فتكون المؤسسة العمومية ذات طابع إداري متى كانت لا تهدف لتحقيق الربح، ومتى كان مستخدميها يخضعون لقانون الوظيفة العامة، فتخضع لاختصاص المحاكم الإدارية. هذا، وتثيره عبارة "القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية"، الواردة ضمن المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إشكال، حيث

---

[1]- وذلك على اعتبار أن الطعن ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية يدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة.

[2]- نفس الحكم ينطبق على مصطلح البلدية، حيث يدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية الطعن ضد القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء أصدر القرار بصفته ممثلا للدولة، أم بصفته ممثلا للبلدية.

لم يستعمل المشرع عبارة "المراسيم" سواء المراسيم الرئاسية، أو المراسيم التنفيذية. فهل عدم ذكرها يعني أن المشرع استبعدها من نطاق رقابة المشروعية؟ أم أنها تندرج ضمن مصطلح القرارات الإدارية. ومما لا شك فيه أن نية المشرع تتجه نحو استعمال مصطلح القرارات الإدارية المركزية بالمفهوم الواسع، حيث تندرج ضمنها مختلف القرارات الصادرة عن السلطة المركزية، سواء المراسيم الرئاسية، أو المراسيم التنفيذية، أو قرارات أو مناشير.

ثانيا: النقائص والغموض ضمن قواعد اختصاص مجلس الدولة:

يطرح اختصاص مجلس الدولة، بعض المشاكل من الناحية العملية، نتيجة للغموض الذي يسود بعض الأحكام، خاصة المتعلقة بالطعن بالنقض[1]. ونخص بالذكر الفقرة الأولى من المادة903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن أهم التساؤلات المطروحة ما يتعلق بطبيعة الأحكام والقرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، لاسيما ما يتعلق بمدى قابلية بعض القرارات التأديبية الصادرة عن الأجهزة الإدارية ذات الطابع القضائي للطعن بالنقض. ونخص بالذكر القرارات الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء حال فصله في المسائل التأديبية. ويعود هذا الإشكال إلى الواقع العملي الذي أثبت وجود تراجع في الاجتهاد القضائي بشأن هذه المسألة.

فلقد استقر قضاء مجلس الدولة لغاية جوان 2005 على أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالبطلان، باعتبارها قرارات إدارية صادرة عن هيئة إدارية. ولقد استمر هذا الوضع لغاية 2005/06/07 تاريخ صدور القرار رقم 016886، الصادر عن الغرف مجتمعة لمجلس الدولة، والذي كرس اجتهاد جديد مفاده اعتبار المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية بمثابة جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما قضائية نهائية لا يمكن الطعن فيها إلا عن طريق النقض[2].

[1]- وما يزيد الأمر تعقيدا، هو ندرة القرارات الصادرة عن مجلس الدولة المتعلقة بالطعن بالنقض. الأمر الذي لا يسمح بمعرفة توجه مجلس الدولة.

[2]- تفاصيل أكثر عن محتوى هذا القرار، أنظر: الصفحة 295 من هذه الدراسة.

والجدير بالذكر هو أن هذا الاجتهاد الجديد يطرح التساؤل حول ما إذا كان مجلس الدولة قد طبق القانون تطبيقا سليما أم لا[1]. الأمر الذي يقتضي الرجوع للمبررات التي اعتمدها لمنح الطابع القضائي للمجلس الأعلى للقضاء.

فلقد اعتمد مجلس الدولة على تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، باعتبار أن أغلب تشكيلته هم قضاة. إلا أن هذا المبرر مردود عليه، وذلك لأن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء ليست مشكلة على وجه الحصر من قضاة. وتتجسد انعكاسات هذا المبرر من حيث أن تطبيق هذا الاجتهاد يجعل العديد من الهيئات ترتقي إلى مصف الجهات القضائية، خاصة الهيئات التأديبية التابعة للمنظمات المهنية. وبالنسبة للمبرر الثاني، والمتعلق بطبيعة الإجراءات المتبعة أمام المجلس التأديبي للمجلس الأعلى للقضاء باعتبارها تشبه الإجراءات المتبعة أمام القضاء، فإنه وإن كان هناك تشابه فعلا، إلا أنه غير كاف لإضفاء الطابع القضائي على مختلف الهيئات التأديبية التي تطبق نفس الإجراءات[2].

وتبعا لهذه النتائج التي يمكن أن تترتب عن تطبيق الاجتهاد الجديد، فإنه من اللازم تدخل المشرع بإحداث تعديلات، خاصة على مستوى القانون الأساسي للقضاء والمجلس الأعلى للقضاء، إذ يجب أن يحدد صراحة طبيعة القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء. وقد يكون الحل الأمثل عن طريق رجوع مجلس الدولة عن اجتهاده، ليقر مرة أخرى بالطابع الإداري لتلك القرارات. حيث يضمن هذا الحل مطابقة قرارات مجلس الدولة للنصوص القانونية القائمة، لاسيما مع نص المادة 11 من قانون مجلس الدولة، التي نصت على طبيعة القرارات القابلة للطعن بالنقض، وهي القرارات القضائية الإدارية، وبالتالي فإنها لا تعني قرارات المجلس الأعلى للقضاء.

هذا، وتجدر الإشارة إلى الخلاف القائم حول طبيعة بعض القرارات الصادرة عن بعض اللجان التأديبية، ونخص بالذكر اللجنة الوطنية للطعن المختصة بالفصل في الطعون

---

[1]-أنظر في تفاصيل ذلك: مراد بدران، المرجع السابق، ص.183.

[2]-كما يتضمن هذا الاجتهاد أيضا مخالفة لمبدأ التقيد بالطلب، لاسيما وأنه جاء في منطوق القرار القضائي ما يلي:"في الشكل قبول الطعن بالنقض". في حين أن طعن المدعي كان متعلقا بدعوى تجاوز السلطة وليس بالطعن بالنقض. لتفاصيل أكثر، راجع: مراد بدران، المرجع السابق، ص. 184.

ضد القرارات التأديبية الصادرة في حق المحامين. حيث أجازت المادة 132 من القانون رقم13-07، الطعن ضد تلك القرارات أمام مجلس الدولة، إلا أنها لم تحدد طبيعة الطعن. ولقد صدر القرار رقم 047841 المؤرخ في 2008/10/21[1]، حيث التمس المدعي إلغاء قرار اللجنة الوطنية للطعن القاضي بتأييد القرار المطعون فيه. فأكد مجلس الدولة على أن القرار المطعون فيه لا يدخل ضمن القرارات المنصوص عليها في المادة التاسعة من قانون مجلس الدولة، وذلك باعتباره لم يصدر عن سلطة إدارية مركزية أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة مهنية وطنية. وأن اللجنة الوطنية للطعن تعتبر جهة قضائية إدارية، وبالتالي تكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض.فأقر مجلس الدولة بعدم قبول الطعن بالإلغاء.

أما بخصوص القرارات الصادرة عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين المنشأة بموجب القانون رقم 06-03 المؤرخ في 2006/02/20، فلا يمكن التعرف بوضوح على طبيعتها، وذلك بالنظر للغموض الذي اكتنف موقف مجلس الدولة لاسيما من خلال القرار رقم04827 المؤرخ في 2002/06/24[2]، حيث يتضح من أحد حيثياته أنه اعترف بالطابع القضائي لتلك القرارات[3]. إلا أنه، وفي نفس الوقت أشار المجلس في منطوق القرار إلى عدم قبول الطعن بالبطلان من حيث الموضوع[4]. وهو ما يوحي بوجود تناقض بين أسباب ومنطوق القرار[5].

---

[1]- القرار رقم 047841، المؤرخ في 2008/10/21، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، سنة 2009، ص. 140-141.

[2]- تتجسد وقائع القضية في كون السيد وزير العدل رفع طعنا بالإلغاء ضد قرار صادر عن الغرفة الجهوية لمحضري الشرق الذي قضى ببراءة المحضر القضائي(ل.ع). أنظر: مجلة مجلس الدولة، العدد 2، سنة 2002، ص.172-173.

[3]- لاسيما عند استعمال العبارة التالية:"ومن ثمة فإن قراراته تكتسي طابعا قضائيا...".

[4]- مستعملا العبارة التالية:" لذلك تقرر في الموضوع إبطال قرار الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين المؤرخ في 2000/1/27".

[5]- كما تجدر الإشارة إلى الخلاف القائم بخصوص القرارات الصادرة عن اللجنة البنكية المؤسسة بموجب قانون النقد والقرض، حيث أقر مجلس الدولة في بعض قراراته بالطابع الإداري لتلك القرارات باعتبارها قابلة للطعن بالبطلان. أنظر في ذلك:

RACINE, Le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans les secteurs bancaires et des assurances, Revue du conseil d'Ėtat, n°6, 2005, p.29ets.

في حين اتجه بعض الفقه إلى الاعتراف بالطابع القضائي لتلك القرارات باعتبارها صادرة عن جهة قضائية إدارية متخصصة. أنظر في تفاصيل ذلك:

كانت هذه أهم المشاكل المطروحة على مستوى تطبيق قواعد الاختصاص. والآن نتعرض إلى بعض المشاكل المتعلقة بشروط قبول الدعوى.

الفرع الثاني:النقائص والغموض ضمن القواعد المتعلقة بشروط قبول الدعوى الإدارية:

تتضمن الأحكام المتعلقة بشروط قبول الدعوى الإدارية بعض النقائص والغموض، سواء ما يتعلق بالشروط المتعلقة بالطاعن (أولا)، أو الشروط المتعلقة بالدعوى (ثانيا).

أولا: النقائص والغموض ضمن شروط قبول الدعوى المرتبطة بالطاعن:

لقد تعرض المشرع لشرط الصفة والمصلحة والأهلية بصورة مقتضبة، الأمر الذي أدى إلى وجود العديد من مظاهر النقص والغموض. ومن أهم التساؤلات المتعلقة بشرطي الصفة والمصلحة ما يتعلق بمفهومهما. مع الإشارة إلى موقف مجلس الدولة، حيث أنه يكتفي في غالب الأحيان بذكر نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون أن يتعرض لمفهوم الصفة والمصلحة، أو أية تفاصيل عنها[1].كما أنه، وفي غالب الأحيان يربط بين الصفة والمصلحة، وهو موقف منطقي[2].

وإذا كان واضحا من نص المادة 13 المذكورة أعلاه أن الصفة تعتبر من النظام العام، إلا أن التساؤل المطروح يتعلق بمدى إمكانية تصحيح العيب المتعلق بالصفة. وعن موقف مجلس الدولة فإنه يسمح بإمكانية تصحيح العيب المتعلق بالصفة، وهو ما أكده مجلس الدولة في القرار رقم 065349 المؤرخ في 2012/01/26[3]،حيث صرح بعدم جدية الدفع المتعلق بانعدام الصفة، وذلك على اعتبار أنه قد تم تصحيح الإجراءات، وذلك برفعها باسم صاحب الصفة. أما بخصوص شرط المصلحة، فأهم إشكال يتعلق بكيفية

Dib SSAID, La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission en Algérie, Revue conseil d'État, n°3, 2003, P.121 ; MAACHOU Amar, Représentation succincte de la commission bancaire dans sa dimension institutionnelle et quelques aspects de ses procédures, Revue du conseil d'État, n° 06, 2005, p.24.

[1]- هذا وحتى في الحالات التي كان يحكم فيها برفض الدعوى لانعدام الصفة أو المصلحة، فكان ذلك دون تسبيب.

[2]-أما الفقه، فلقد اتفق في غالبيته على اعتبار أن صاحب الحق في رفع الدعوى، هو صاحب الصفة فيها.أنظر:عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد،شروط المصلحة في دعوى الإلغاء،دراسة مقارنة،ط1،الولاء للطبع والتوزيع،الرياض،1994،ص. 85.

[3]- في قضية بين(ح.ع)،ضد جمعية الفروسية ومن معها، القرار غير منشور.

تقديرها، وذلك من حيث تحديد تاريخها. فإذا كان واضحا من نص المادة 13 أن المصلحة تشترط وقت رفع الدعوى، إلا أن الإشكال يتعلق فيما إذا كان يشترط استمراريتها لغاية صدور الحكم في التزاع أم لا. وإلى جانب سكوت المشرع، فإن القضاء هو الآخر لم يتعرض لهذه المسألة،الأمر الذي يقتضي الرجوع لموقف مجلس الدولة الفرنسي، حيث استقر على الاكتفاء بتوافر المصلحة وقت رفع الدعوى[1]، دون اشتراط استمراريتها لحين الفصل فيها، وذلك من أجل ضمان جدية الدعوى. ويعتقد أن إرادة المشرع الجزائري تتجه نحو الأخذ بموقف مجلس الدولة الفرنسي، وهذا ما يستخلص من نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث اكتفى المشرع باعتبار المصلحة شرطا لقبول الدعوى الإدارية. و لم يتعرض لحالة انتفائها أثناء الدعوي، الأمر الذي يعني عدم اشتراطه لاستمراريتها.

ويظهر قصور المادة 13ا لمذكورة أعلاه، من حيث أنها لم تتعرض لمختلف خصائص المصلحة، بحيث اكتفى المشرع باشتراط أن تكون قائمة أو محتملة [2]يقرها القانون. وحبذا لو يأخذ مجلس الدولة الجزائري بما هو مستقر عليه عند مجلس الدولة الفرنسي، حيث يأخذ بالتفسير الموسع للمصلحة، وذلك بهدف توسيع نطاق قبول دعوى الإلغاء[3].كما يجب مراعاة المصلحة الشخصية خاصة أمام وجود دعاوى القضاء الكامل. هذا، وحتى بالنسبة لدعوى الإلغاء والتي تعتبر دعوى موضوعية، إلا أن ذلك لا يعني أنها

---

[1]- وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا القضاء في عدة قرارات، منها:
CE, 06/11/1965, Marcy, Rec. C.E., p.493 ; CE, 22/11/1963, Dalmas de polibnoc, R, p.565.

[2]- تطرح المصلحة القائمة بعض التساؤلات، منها: هل يمكن قبول الدعوى الإدارية ضد قرار ليس له آثار بالنسبة للمدعي؟ وهل تقبل الدعوى ضد القرار الصادر لصالح المدعي؟ وهل تقبل الدعوى المرفوعة من طرف الإدارة عندما تطلب من القاضي الإداري اتخاذ إجراء يدخل ضمن اختصاصها؟ إن الإجابة على هذه التساؤلات هي حتما بالنفي، حيث لا تقبل الدعوى لعدم وجود المصلحة. كما تطرح المصلحة المحتملة بعض التساؤلات أهمها، هل يمكن تطبيق المصلحة المحتملة على كل المنازعات، سواء تعلق الأمر بأصل الحق أو لم يتعلق به؟ لتفاصيل أكثر، أنظر: مراد بدران، بعض الإشكالات التي تثيرها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول "الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجنائية، نقائص تشريعية وحقائق قضائية"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، يومي 03و04 ديسمبر 2014.

[3]- محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، بدون سنة، .ص.143.

مصلحة شعبية، بحيث يجب تحديد إطارها ولو بشكل موسع.كما يطرح التساؤل بخصوص العرائض الجماعية. إذ يقتضي الأمر التمعّن في صياغة بعض المصطلحات، لاسيما عند تعرض المشرع لشروط رفع الدعوى.فقد استعمل صيغة المفرد بالنسبة لمصطلح"العريضة"،و كذا مصطلح"المدعي"، الأمر الذي يوحي بأنها تخص العرائض الشخصية. وهو ما أكده مجلس الدولة ضمن القرار رقم 066065 صادر في 2012/02/23[1]، في قضية بين السادة فريق (م) ومن معهم ضد السيد(ب.ج) ومن معه، حيث أقر بعدم قبول الدعوى شكلا على اعتبار أنه لا يمكن رفع دعوى جماعية بل كان على كل مدع على حدة رفع دعوى مستقلة.

هذا، ولقد سكت المشرع عن العديد من المسائل المتعلقة بالأهلية، الأمر الذي يتحتم معه الرجوع إلى القاعدة العامة المقررة في القانون المدني. وتبعا لذلك، فإن الأهلية الواجب توافرها، هي أهلية الأداء، وهي صلاحية الخصم للقيام بعمل إجرائي، سواء كان باسمه، أم لمصلحة الغير. وتتوفر أهلية الشخص الطبيعي ببلوغه سن19سنة، ودون أن يعتريها أي عارض من عوارض الأهلية، طبقا لنص المادة 40 من القانون المدني.

أما بالنسبة لغير الشخص الطبيعي فيكون أهلا عند تمتعه بالشخصية المعنوية، وذلك طبقا للمادة 50 من نفس القانون. إلا أن التساؤل المطروح هنا يتعلق بالحالة التي يفقد فيها الشخص المعنوي أهليته بسبب حله بموجب قرار غير مشروع. فتطبيق القاعدة العامة على هذه الحالة يؤدي إلى القول بأن هذا الشخص ليس له حق التقاضي من أجل رفع دعوى إلغاء ضد قرار الحل.الأمر الذي من شأنه السماح باستمرارية قرار غير مشروع، خاصة في الحالة التي يكون فيها قرار الحل غير مشروع. وتبعا لذلك، تأت أهمية إقرار استثناء عن هذه القاعدة يخص تلك الحالة[2].

[1]- القرار رقم 066065 الصادر بتاريخ 2012/02/23، القرار غير منشور.

[2]-وهو الاستثناء الذي أقره مجلس الدولة الفرنسي، حيث خرج عن المبدأ في حاليتين. تتعلق الحالة الأولى بأهلية التقاضي للأشخاص الاعتبارية، وذلك لتمكينها من الطعن بإلغاء القرارات الصادرة بحلها. أما الحالة الثانية، فهي تتعلق بمنح أهلية التقاضي للجمعيات الغير معلن عنها. أنظر في ذلك:

CE., 17 May 1993, Tertojads, J.C.P., 1993, p.196 ; CE., Ass, 31 Octobre 1969, Synd de défense des eaux de la Durance, Recueil des arrêts du conseil d'Etat., p.462.

ثانيا: النقائص والغموض ضمن الشروط الشكلية لقبول الدعوى:

تطرح الشروط المتعلقة بالدعوى بعض التساؤلات،سواء المتعلقة بقاعدة الميعاد،أو بقاعدة التظلم،أو بشروط العريضة الافتتاحية. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

1) النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بقاعدة الميعاد:

لا تخلو الأحكام المتعلقة بقاعدة الميعاد من بعض المشاكل، خاصة من الناحية العملية. وهو ما تؤكده الإحصائيات التي أثبتت أن نسبة معتبرة من الطعون كانت مرفوضة لفوات الميعاد[1]. ومن أهم المشاكل المطروحة ما يتعلق بتحديد نقطة انطلاق ميعاد رفع الدعوى الإدارية. فبالرغم من وضوح المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عند تحديدها لميعاد رفع الدعوى. إلا أن الواقع العملي يثبت أن الطاعن قد يتفاجئ في كثير من الأحيان برفض دعواه، وذلك بالرغم من اعتقاده أنه رفعها في الميعاد المحدد، حيث تعود للقاضي الإداري سلطة تقدير ما إذا كانت الدعوى قد رفعت ضمن الآجال المقررة قانونا أم لا. وترجع صعوبة تحديد نقطة انطلاق آجال الطعن بالنظر إلى الإجراءات التي يتطلبها قيد العريضة الافتتاحية التي تستدعي وقتا معينا، وذلك خاصة أمام كثرة الطعون المودعة لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية، ومجلس الدولة. من هنا يطرح التساؤل حول ما إذا كان القاضي الإداري يحتسب ميعاد رفع الدعوى من يوم إيداع العريضة الافتتاحية لدى أمانة الضبط، أم من يوم تمام إجراءات قيدها.

ولقد أرسى مجلس الدولة اجتهادا بموجب القرار الصادر بتاريخ 2000/07/24، في قضية بين (ف.ع)، ضد رئيس المجلس الشعبي لبلدية فرجيوة[2]، الذي أقر فيه أن العبرة في

[1]- Voir : Aicha BENTOUNES, La date déterminante pour l'appréciation de la validité des recours en matière de contentieux administratif, Revue du conseil d'État, n°09, 2009, p.p.21-22.

[2]-وجاء في حيثيات القرار:"حيث أنه ولشرح القانون من باب أوسع مبدئيا وبناء على الاجتهاد القضائي الثابت فإن الطعن الموجه عن طريق البريد لكتابة ضبط المجلس مسجل أثناء الوصول، وتاريخ الوصول وحده يؤخذ بعين الاعتبار لحساب الأجل. يتعين إذن توجيه الظرف في وقت كاف لأن يصل عن طريق البريد لكتابة الضبط قبل انقضاء الأجل". القرار أشار إليه:عمار بوضياف، مجلس الدولة بين مهمة الاجتهاد وتعددية الاختصاصات القضائية، مجلة الفكر البرلماني، العدد13،سنة 2006، ص.57.

حساب الآجال تكون بتاريخ وصول الطعن لدى كتابة ضبط مجلس الدولة، وذلك اعتمادا على نص المادة 277 و285 من قانون الإجراءات المدنية القديم[1].

وإذا كان المشرع قد نص على أن العريضة الافتتاحية يجب وضعها لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية. إلا أن الواقع العملي يؤكد على إمكانية إرسالها عن طريق البريد، باعتبارها الطريقة التي يفضلها أغلب الطاعنين. إلا أن تطبيقها لا يخلو من المشاكل، لاسيما وأن الأمر هنا يقتضي التفرقة بين تاريخ إرسال العريضة، وتاريخ وصولها إلى أمانة الضبط. وإذا كان تاريخ الإرسال يشهد عليه الختم، إلا أن المشكل يتعلق بتاريخ الوصول، الذي قد يأتي بعد فوات ميعاد الطعن، وذلك بسبب الخلل الوظيفي لمرفق البريد.

ولقد حسمت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هذا الإشكال بموجب القرار رقم110917 المؤرخ في 1994/06/05، حيث صرحت بعدم قبول الطعن الذي يكون قد وصل لأمانة الضبط بعد فوات الميعاد[2]. أما عن موقف مجلس الدولة، فلم يكن واضحا بخصوص هذه المسألة. أما عن موقف مجلس الدولة الفرنسي فيتضح من خلال القرار الصادر في 1991/11/29[3]، حيث رأى أن العبرة هي بتاريخ وصول العريضة لأمين الضبط. وقد لا يتماشى هذا الموقف مع مقتضيات العدالة، باعتباره يؤدي إلى تحميل المتقاضي أخطاء إدارة البريد، الأمر الذي يقتضي تدخل المشرع عن طريق إقراره لمسؤولية مرفق البريد.كما ينبغي مواكبته للتطورات الحاصلة في مجال البريد، وذلك عن طريق استحداثه لوسيلة إرسال العريضة عن طريق البريد الإلكتروني، بما يضمن توافق تاريخ الإرسال مع تاريخ الوصول.

هذا، وتجدر الإشارة إلى المشكل المتعلق بميعاد دعوى التعويض عن الأعمال المادية للإدارة، وذلك نتيجة لعدم وجود قرار. على أن إرادة المشرع لا يمكن أن تتجه نحو إخضاع دعوى التعويض إلى المواعيد المقررة في الدعوى المدنية، ذلك أن الاعتراف بذلك من شأنه المساس بخصوصية المنازعة الإدارية. وعليه فإن الحل لهذا الإشكال يتجسد من

[1]- نفس الموقف اتخذه مجلس الدولة بموجب القرار رقم 28682، المؤرخ في 2006/04/28، القرار غير منشور.

[2] -Voir :Aicha BENTOUNES, op.cit., p.24-25.

[3]- CE,21Janvier1991, Synd .National des Médecins de la santé publique, A.J.D.A., 1991, p.802.

خلال العمل على استصدار قرار إداري، حيث يقع لزاما على الشخص الذي يتضرر من الأعمال المادية للإدارة،أو من جراء عقد إداري، أن يبادر بتقديم طلب للإدارة يطالب فيها إصلاح الضرر. فقد تستجيب، كما قد ترفض الطلب بشكل صريح أو ضمني، مما يفسح المجال للطعن ضد قرار الرفض، ضمن المواعيد المقررة للدعوى الإدارية. وهو ما يجعل التظلم إلزاميا في دعوى التعويض.كما تجدر الإشارة إلى الإشكال الذي تثيره القرارات الشفهية والقرارات الضمنية، حيث يصعب في هذه الحالة تحديد الآجال، نتيجة لصعوبة الإثبات[1].

2) النقص والغموض ضمن القواعد المتعلقة بالتظلم:

يعتبر التظلم إجراء جوازي طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن الأخذ به يترتب عليه ضرورة الإلزام ببعض الإجراءات التي تطرح بعض التساؤلات. منها ما يتعلق بشكل التظلم. ولقد أكد مجلس الدولة في القرار رقم 26083، الصادر في 2006/10/31[2]، على ضرورة أن يكون التظلم واضحا في مضمونه، مبينا تاريخ القرار المتظلم فيه، ورقمه، والجهة التي أصدرته، وموضوع التظلم. كما يجب أن يتوافق مضمون الدعوى المرفوعة أمام القضاء مع مضمون التظلم الإداري.

هذا، ويطرح التساؤل فيما إذا كان يمكن للمتظلم أن يرفع دعوى أمام القضاء قبل استنفاذ آجال التظلم؟ وهل تعتبر الدعوى المرفوعة قبل استنفاذ مدة التظلم سابقة لأوانها؟ فلقد صرحت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، في 1990/07/28[3] بعدم قبول الدعوى، وذلك على اعتبار أن الطاعن قد قدم طعنا تدرجيا، ودون أن ينتظر أجل ثلاثة أشهر المحددة للإدارة للرد المنصوص عليها ضمن المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية، ودون صدور رد الإدارة، رفع الطاعن دعوى بطلان.

---

[1]-إن الطعن في نفس النزاع ليس من شأنه فتح مواعيد جديدة. أنظر: مجلس الدولة، القرار رقم 64991، الصادر في 2011/12/15، القرار غير منشور.

[2]- أنظر:مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006، ص.211.

[3]- القرار غير منشور، أشار إليه: رشيد خلوفي، شروط قبول الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص. 222.

نفس الموقف اتخذه مجلس الدولة في القرار رقم 191060 الصادر في 2000/02/14، حيث صرح بعدم قبول الدعوى باعتبارها سابقة لأوانها، وذلك في النزاع المتعلق بالضرائب، أين يعتبر إجراء التظلم إلزاميا[1]. وقد يكون هذا الموقف الذي اتخذه القضاء الإداري هو الأصح، وذلك لعدة اعتبارات، أهمها صياغة المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي حددت ميعاد التظلم، حيث يوحي ذلك بضرورة التقيد بإجراءات التظلم لغاية نهايتها.كما أن فتح المجال لرفع دعوى مع التظلم من شأنه الانتقاص من أهمية التظلم، هذا إلى جانب إرهاق القضاء نتيجة لكثرة الطعون والتي قد تكون دون جدوى.

ويطرح التساؤل فيما إذا قدم المعني بالقرار عدة تظلمات متتالية، ضد قرار إداري واحد. فهل يمتد أجل رفع الدعوى إلى تاريخ التظلم الأخير، أم أن العبرة هي بالتظلم الأول؟ ولقد أصدر مجلس الدولة قرار بتاريخ 2012/01/12[2]، في قضية بين(خ.ل) ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان، حيث تقدم المستأنف بشكوى لمدير الضرائب في 2006/05/24، فصدر بشأنه قرار رفض بتاريخ 2006/05/08، فوجه شكوى ثانية تخص نفس المستخرج بتاريخ 2006/11/29 فصدر بشأنه قرار رفض بتاريخ 2006/07/09، وتبعا لذلك، أقر المجلس بعدم قبول الدعوى، وذلك على اعتبار أن العبرة في احتساب الآجال هي بالشكوى الأولى[3].

3) النقائص والغموض ضمن قاعدة القرار الإداري السابق:

تطرح قاعدة القرار الإداري السابق العديد من التساؤلات، انطلاقا من صعوبة تحديد مفهوم القرار الإداري، وذلك بالنظر لتعدد الهيئات، وتداخل الاختصاصات فيما بينها، خاصة أمام التطور الناتج في إطار العلاقة بين القطاع العام، والقطاع الخاص. وهو

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم 191060 ، الصادر بتاريخ 2000/02/14، القرار غير منشور.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 066989، الصادر بتاريخ 2012/01/12، القرار غير منشور.

[3]-وجاء في حيثيات القرار:"حيث أن الاجتهاد القضائي مستقر على أنه في حالة تعدد الشكاوى فإن العبرة في احتساب الآجال بالشكوى الأولى. حيث أن الدعوى المرفوعة بتاريخ 2009/10/05 وردت خارج الآجال القانونية وأن قضاة الدرجة الأولى أساؤوا تطبيق القانون بقبولهم للدعوى".

الأمر الذي يفسر عدم تعرض المشرع لتعريف القرار. إلا أن التمعّن في بعض النصوص القانونية لاسيما المتعلقة بالاختصاص يؤكد على أن المشرع يأخذ بالمعيار العضوي كأصل، كما يأخذ بالمعيار الموضوعي كاستثناء. نفس الموقف يكرسه القضاء الإداري[1]. وأمام عدم وجود تعريف دقيق للقرار الإداري، فإنه يمكن وضع تعريف شامل للقرار الإداري، استنادا على تعريفات الفقه. حيث يعرف القرار الإداري على أنه كل عمل إداري قانوني، صادر بالإرادة المنفردة للإدارة، يهدف لإحداث آثار قانونية، بهدف تحقيق المصلحة العامة.

وإذا كانت بعض الدعاوى الإدارية لا تقبل إلا ضد قرار إداري، إلا أن التساؤل المطروح هو حول المقصود بهذا القرار، هل هو القرار الإداري الأصلي الذي أصدرته الإدارة قبل التظلم، أم هو القرار الناتج عن التظلم، لاسيما وأن رد الإدارة على التظلم أو سكوتها يعتبر هو الآخر قرارا إداريا. والإجابة على هذا التساؤل تقتضي الرجوع لأحكام بعض المواد، منها المادة 829 و830 و819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي يتضح جليا من صياغتها أن العبرة هي بالقرار الأصلي. وهذا ما تؤكده تطبيقات القضاء،حيث يناقش القاضي الإداري دائما القرار الأصلي، ولا يهتم بالقرار الصادر عن التظلم، إلا من زاوية الإجراءات[2].

ولا يمكن تجاهل الإشكال الذي تثيره القرارات الضمنية في هذا المجال نتيجة لصعوبة الإثبات. الأمر يستدعي إثبات الوسيلة التي تم بها التظلم، والمتمثلة في وصل الإيداع، أو وصل البريد[3]. ولقد استقر القضاء الإداري الفرنسي في هذا المجال، على اعتبار إرسال

[1]- لقد سبقت الإشارة إلى بعض القرارات التي كرست المعيار العضوي كأصل والمعيار الموضوعي كاستثناء. أنظر: الصفحة 331. وما بعدها من هذه الدراسة.

[2]- أنظر:قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2008/04/22، في قضية (ح.ع)، ضد المجلس الوطني لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين. القرار غير منشور. وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"...إن القرار الأصلي الصادر عن المجلس الجهوي هو الذي يكون محل طعن قضائي أمام الغرفة الإدارية بالمجلس، وليس القرار الصادر عن المجلس الوطني الذي فصل في التظلم...".

[3]-إن الإشكال الذي تثيره القرارات الضمنية تطرحه واقعة السكوت.أنظر في ذلك:بوحميدة عطاء الله، ردّ الإدارة بين الواجب والخيار، الرفض والقبول، المجلة الجزائرية، للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 03، سنة 2008،ص.269وما بعدها؛ رفعت عيد سيد، القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، بدون سنة،ص.10وما بعدها. وهنا تظهر أهمية تدخل المشرع من أجل تحديد أثر واقعة السكوت.كما فعل

الطلب بموجب رسالة موصى عليها، بمثابة قرينة على إرسال المدعي للطلب. وهو حل يتماشى مع الطابع التحقيقي لإجراءات الدعوى الإدارية[1].

4) النقائص والغموض ضمن القواعد المتعلقة بشروط العريضة الافتتاحية:

لا تخلو الأحكام المتعلقة بشروط العريضة الافتتاحية من بعض المشاكل، إذ تجدر الإشارة إلى بعض التساؤلات التي تثيرها بعض البيانات المنصوص عليها ضمن المادة 15 المحال إليها بمقتضى المادة 816 من نفس القانون، ونخص بالذكر البيان المتعلق باسم ولقب المدعي والمدعى عليه، حيث يطرح التساؤل حول كيفية تطبيقه في الحالة التي يكون فيها المدعي أو المدعى عليه شخص معنوي عام. فهل يكفي الإشارة إلى أن الهيئة ممثلة من طرف رئيسها، أم أن الأمر يقتضي تحديد بدقة التسمية الكاملة للممثل القانوني.

ولقد صدر قرار مجلس الدولة رقم 069577، بتاريخ 2011/12/15[2]، حيث أثار المستأنف عليه دفعا يتعلق بعدم قبول الاستئناف على اعتبار أن عريضة الاستئناف جاء فيها"لفائدة بلدية تلمسان ممثلة برئيسها"، عوض التسمية الكاملة والتي هي"رئيس المجلس الشعبي البلدي". إلا أن مجلس الدولة أقر بأن الاستئناف جاء مستوفيا للشروط الشكلية. مما يعني أن الأمر لا يقتضي ذكر التسمية الكاملة للممثل القانوني للهيئة.

كما تجدر الإشارة إلى النقص الذي يكتنف المادة 828 من نفس القانون المتعلقة بإعفاء بعض الأشخاص المعنوية العامة من تمثيل محامي، وذلك بالنظر لوجود بعض الهيئات التي اعترف لها المشرع بحق التقاضي، ولم يرد ذكرها ضمن المادة 828 المذكورة أعلاه. ونخص بالذكر الهيئات الوطنية العمومية، والمنظمات المهنية الوطنية المذكورة في نص المادة التاسعة من قانون مجلس الدولة، كذلك المصالح غير الممركز المذكورة في المادة 801، حيث لم يرد ذكرها ضمن المادة 828 من نفس القانون.مما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام القضاء. وبالتالي يمثلها في هذه الحالة الوالي بالنسبة للمصالح المتواجدة

بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية. وكما هو الشأن في القانون الفرنسي، حيث عمل مؤخرا على تفسير مختلف حالات سكوت الإدارة على أنها رفض.

[1]- مراد بدران، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص.21-22.

[2]- القرار رقم069577، الصادر في2011/12/15، قضية بين بلدية تلمسان، ضد السيد(س.خ)، القرار غير منشور.

على مستوى الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، بالنسبة للمصالح المتواجدة على مستوى البلدية. إلا أن الواقع العملي يثبت أن تلك الهيئات يمثلها أمام القضاء مديرها. وهو ما تؤكده الأحكام الحالية الصادرة عن المحاكم الإدارية.

الفرع الثالث:النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بإجراءات الدعوى الاستعجالية:

لا تخلو الأحكام المتعلقة بالاستعجال من بعض النقائص والغموض، سواء في مجال الاستعجال الفوري (أولا)، أو ضمن حالات أخرى للاستعجال (ثانيا).

أولا:النقائص والغموض المتعلقة بأحكام الاستعجال الفوري:

لقد تعرض المشرع للشروط المتعلقة بحالات الاستعجال بصيغة عامة، الأمر الذي أدى إلى طرح بعض المشاكل، والتي سيتم التعرض على الشكل التالي:

1) النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية:

تشترط المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية توافر عنصر الاستعجال إلى جانب شرط الجدية. وإذا كانت مسألة تقدير الاستعجال تترك للسلطة التقديرية للقاضي الإداري الاستعجالي، فإنه يصعب تطبيق شرط الجدية، ذلك أن البحث عن مدى جدية مشروعية القرار، يقتضي بالضرورة البحث في أصل الحق. وتبعا لذلك فإنه يصعب على القاضي الاستعجالي تطبيق الشرطين في قضية واحدة. وإن كان من المستحيل الاستغناء عن الشرط المتعلقة بعدم المساس بأصل الحق باعتباره يشكل شرطا أساسيا لانعقاد الاختصاص للقاضي الاستعجالي، فإن الحل لهذا التعارض قد يكمن في التخلي عن شرط الجدية[1]. هذا، ولم يحدد المشرع طبيعة الأوجه المثارة، مما يعني أنه يمكن أن تتعلق بالمشروعية الداخلية أو المشروعية الخارجية للقرار

[1]- تظهر فائدة التخلي عن شرط الجدية من حيث أنها تؤدي إلى تفادي طول الإجراءات، بحيث لا ينشغل القاضي بأن لا يتعارض حكمه مع حكم قاضي الموضوع. أنظر في ذلك:عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، المرجع السابق، ص. 190؛ أنظر كذلك:

Olivier DUGRIP, L'urgence contentieuse devant les juridictions administratives, P.U.F., Paris, 1992, p.p. 286-287 ; Roland VANDERMEEREN, La réforme des procédures d'urgence devant le juge administratif, A.J-D.A., 2000, p.711.

الإداري. كما يقتضي أن تكون تلك الأوجه محل فحصا دقيقا وليس مجرد تخيل. وهو ما عبر عنه مجلس الدولة في قراره الصادر في 2002/04/30[1]، حيث التمست المدعية وقف مقرر العزل الذي اتخذه وزير العدل، مثيرة مسألة خرق أحد الإجراءات الشكلية والمتمثلة في عدم استلامها لاستدعاء لجنة التأديب إلا بتاريخ 2001/02/14 من أجل حضور الجلسة المقرر في 2001/02/22. فصرح المجلس بأن وقف التنفيذ مبرر، لجدية الوجه المثار. حيث أشار المجلس إلى مقتضيات النظام الداخلي لغرفة الموثقين والتي تنص على أن تاريخ الاستدعاء للمثول للجلسة لا يمكن أن يقل عن 12 يوما كاملة. كما استند على مقتضيات الدستور التي تقتضي احترام حق الدفاع.الأمر الذي يعني أن المجلس لم يبن موقفه على مجرد تكهنات، بل استند على أسس قانونية، والتي يمكن لقاضي الموضوع الاستناد عليها عند نظره في أصل الحق.كما تجدر الإشارة إلى قرار مجلس الدولة الصادر في 2002/08/14[2]، في قضية (س.ر) ضد وزير الداخلية، حيث تتجسد وقائعها في أن المدعي من جنسية سورية يقطن بمدينة برج بوعريرج بصفة شرعية، صدر ضده قرارا إداريا في 2001/03/28، يقضي بطرده من التراب الجزائري. فصرح المجلس في إحدى حيثيات القرار، أن القرار محل الطلب ليس صادرا عن وزير الداخلية، وعلى هذا الأساس أمر بوقف تنفيذ القرار لغاية الفصل في مدى شرعية القرار محل دعوى البطلان المرفوعة أمام قاضي الموضوع، مما يؤكد على أن مجلس الدولة استند على الوجه المتعلقة بمشروعية القرار، للأمر بوقف التنفيذ.

2) النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بالاستعجال في مجال الحريات الأساسية:

إن أهم ما يؤخذ على نص المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو صعوبة تحديد مفهوم الحريات الأساسية، حيث يطرح التساؤل فيما إذا كانت الحريات المقصودة تشمل الحريات التي نص عليها الدستور أم لا؟ فلقد أشار الدستور في ديباجته لمصطلح الحريات الفردية والجماعية. كما أشارت نصوصه للعديد من الحريات، كحرية

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد02، سنة 2002، ص. 226 وما بعدها.

[2]- القرار أشار إليه: الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج3، ص. 249 وما بعدها.

المعتقد، وحرية الرأي، وحرية التنقل،...إلخ، ومما لا شك فيه أن مختلف تلك الحريات هي المقصودة بالحماية طبقا لنص المادة 920، خاصة وأن المشرع أضفى عليها صفة "الأساسية"، ذلك أن الحرية تعتبر أساسية تبعا للحماية المقررة لها دستوريا. كما يطرح التساؤل حول ما إذا كان أي انتهاك على الحريات الأساسية يكون من اختصاص قاضي الاستعجال؟[1] فإلى جانب ضرورة أن يقع الانتهاك على حرية أساسية، فإنه يجب أن يكون المدعي مستفيدا من الحرية محل الانتهاك، كما يجب أن يبلغ الانتهاك درجة من الجسامة.

ولقد نص المشرع على إمكانية قاضي الاستعجال اتخاذ كل التدابير الضرورية، إلا أنه لم يحدد ما هي تلك التدابير، الأمر الذي يدعو إلى التساؤل حول ما إذا كان من الجائز تطبيق المادة 919 الخاصة بوقف التنفيذ على حالات الاعتداء على الحريات الأساسية[2].

3) النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بحالة الاستعجال القصوى:

نصت على هذه الحالة المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي يمكن إبداء بشأنها العديد من الملاحظات، لاسيما بالنظر لصياغتها العامة. فلقد منح المشرع لقاضي الاستعجال سلطة الأمر بكل التدابير الضرورية، وذلك بموجب أمر على عريضة، مما يعني أن القاضي في هذه الحالة يمكن أن يتخذ الأمر بمجرد رؤيته للعريضة، ودون اشتراط إبلاغها للطرف الآخر لتقديم ملاحظاته، ودفاعه[3]، الأمر الذي من شأنه أن يجعل هذه المادة تتعارض مع مبدأ المواجهة.

---

[1]- استبعد مجلس الدولة الفرنسي بعض الحالات التي لا ينطبق عليها حكم المادة 521-2. منها الحالة التي يثبت لديه من سلوك المدعي أنه هو الذي أدى إلى توافر حالة الاستعجال.كأن يتأخر المدعي في طلب تجديد جواز سفره حتى نهاية صلاحيته، أو بعد انتهاء صلاحية بمدة طويلة.أنظر في ذلك:

C.E., 7Fevrier 2001, Commune de Pointe-A-Pitre, Rec, p. 1229 ; C.E., 9Janvier2001, Deperthes, Rec, p.1; C.E.,4 Décembre 2002, M.Gonzague Y, Rec., p.875 ; C.E., 15 Février, 2002, Hadda, Rec, p.45.

[2]- أكد مجلس الدولة الفرنسي على إمكانية تطبيق سلطة وقف التنفيذ المنصوص عليها في المادة 521-1من قانون القضاء الإداري الفرنسي على حالات الاعتداء على الحريات الأساسية المنصوص في المادة 521-2، من نفس القانون. أنظر:

C.E, 4 Février 2005, Ministre de l'intérieur de la sécurité intérieure et des libertés locales, et Marzieh, Rec, p.235.

[3]-وهو ما يؤكده الواقع العملي، حيث أنه وفي حالة الاستعجال القصوى ينفذ الأمر فورا على المسودة وقبل تسجيله.أنظر: مجلس الدولة، القرار رقم013772،الصادر بتاريخ2002/08/14، مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص.223.

هذا ويطرح التساؤل حول العبارة المستعملة" "التدابير الضرورية الأخرى"، حيث يمكن أن يفهم منها أن قاضي الاستعجال في هذه الحالة يمكنه اتخاذ مختلف التدابير الضرورية باستثناء التدابير التي يتخذها قاضي الاستعجال في إطار حماية الحريات الأساسية المنصوص عليها ضمن المادة 920 من نفس القانون.

وتجاه هذا الوضع، فإن الأمر يقتضي التعرض لتطبيقات القضاء الإداري الاستعجالي، والتي تتضح من خلالها بعض الأمثلة عن التدابير التي يمكن أن تتخذ في إطار المادة 921 من القانون. من بينها إمكانية طرد شخص من المحل الذي يحتله بدون وجه[1]. كما يمكن أن يأمر قاضي الاستعجال في حالة الاستعجال القصوى بوقف الأشغال المقامة على قطعة الأرض[2].

ولقد ذكرت الفقرة الثانية من المادة 921 حالة التعدي والاستيلاء والغلق الإداري، دون أن تتعرض لأي تفاصيل عن تلك الحالات. الأمر الذي يستدعي تحديد تعريف كل حالة. فبالنسبة لتعريف التعدي، فلقد توصل الفقه[3] إلى تعريفه على أنه كل تصرف صادر عن الإدارة في ظروف لا ترتبط بأية صلاحية من الصلاحيات المخولة لها قانونا، بحيث تنتهك بذلك حقوق الملكية العقارية أو حرية من الحريات الأساسية.

ولقد توسع القضاء الإداري الاستعجالي في مجال التعدي حيث تدخل العديد من الحالات ضمن مفهوم التعدي. منها حالة القرار المشوب بلا مشروعية واضحة، كأن يقوم الوالي بطرد مستأجر من المترل الذي يشغله بصفة قانونية، ومنحه لشخص آخر بموجب قرار صادر عنه. كذلك الحالة المتعلقة بتنفيذ قرار غير مشروع بسبب عدم الاختصاص الوظيفي[4]. أما الاستيلاء، فهو الاعتداء من طرف الإدارة على الملكية العقارية الخاصة عن

---

[1]-أنظر:القرار رقم062814،الصادر بتاريخ2010/12/01،مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.160.

[2]-أنظر: مجلس الدولة، قرار استعجالي رقم066506، الصادر بتاريخ 2011/11/16، في قضية بين والي ولاية تلمسان، ضد شركة الخزف المترلي لتافنة، القرار غير منشور.

[3]-بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 468؛ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 275-279؛ الحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص. 493.

[4]- أنظر:مجلس الدولة، القرار رقم 065976، المؤرخ في 2012/02/23، في قضية (ب.م)، ضد (ز.ت) ومن معه. القرار غير منشور.

طريق احتلالها دون مبرر مشروع. كأن تستولي الإدارة على قطعة أرض ملك لأحد الخواص لتستعملها موقفا للسيارات، وهو يكون على العقارات فقط[1]. أما الغلق الإداري، فهو يشمل كل قرار إداري يرمي إلى الغلق كتصرف عقابي ضد صاحب المحل أو المؤسسة[2]. وهو بذلك لا يقتصر على غلق المحلات التي تمارسه إدارة الضرائب لتحصيل ديونها وفقا للمادة 146من قانون الإجراءات الجبائية.

وتجاه مختلف تلك المشاكل، لا ينبغي على قاضي الاستعجال أن يكتفي بالإشارة إلى الإجراء الذي اتخذه دون التعرض لأي تفاصيل. بل يجب عليه أن يتعرض لمختلف المسائل التي سكت عنها المشرع، وذلك بالقدر الذي تتوضح من خلاله شروط ممارسة سلطات قاضي الاستعجال.

ثانيا:النقائص والغموض ضمن حالات أخرى للاستعجال:

إلى جانب حالة الاستعجال الفوري تعرض المشرع لحالات أخرى للاستعجال، والتي يمكن إبداء بشأنها بعض التساؤلات. منها ما يتعلق بالاستعجال في مجال إثبات حالة، إذ يقتضي المنطق ضمن هذه الحالة أن تكون المعاينة ضرورية، وهو شرط غير مذكور في المادة 939 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما يؤخذ على نص المادة صياغتها التي جاءت عامة، خاصة عند استعمالها لمصطلح "الوقائع"، وذلك باعتبار أن هناك وقائع مادية، ووقائع قانونية. إذ كان من اللازم على المشرع أن ينص على الوقائع المادية دون الوقائع القانونية، خاصة وأن الواقع العملي يثبت أن مهمة الخبير تقتصر في غالب الأحيان على إثبات الوقائع المادية فقط، كإثبات وضعية أرض أقيمت فيها أشغال، أو إثبات حالة منقول. ويؤخذ على نص المادة 940 من نفس القانون، استعمالها لعبارة "أن يأمر بكل تدبير ضروري"، حيث تعتبر عبارة "ضروري" ترجمة خاطئة لعبارة"utile"المستعملة ضمن النص الفرنسي للمادة. وتبعا لذلك، فإن العبارة الأصح هي كلمة "ناجعة"، حيث لا يحق لقاضي الاستعجال النطق بتدابير التحقيق، إلا إذا كانت ناجعة لحل النزاع الموضوعي.

---

[1]- بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 468؛ لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.494.

[2]- بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.468 ؛ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.280.

ويؤخذ على نص المادة 942 من نفس القانون المتعلقة بالاستعجال في مادة التسبيق المالي، أنها لم تشر إلى وجوب تقديم طلب لمنح التسبيق المالي، حيث لا يمكن للقاضي أن يمنح التسبيق للدائن من تلقاء نفسه. ويتضح من صياغة المادة 942 المذكورة أعلاه أن الأمر جوازي بالنسبة لقاضي الاستعجال بأن يأمر بمنح تسبيق أم لا. وهو ما قد يؤدي إلى القول بأنه يمكن لقاضي الاستعجال أن يأخذ يعين الاعتبار مقتضيات المصلحة العامة والعدالة التي قد تقتضي عدم السماح بمنح تسبيق[1]. كما تجدر الإشارة إلى الفراغ التشريعي الذي يكتنف أحكام المادتين 946و947 من نفس القانون المتعلقة بأحكام الاستعجال في مادة إبرام العقود الإدارية والصفقات، حيث يطرح التساؤل فيما إذا كانت الأوامر الاستعجالية الصادرة في تلك المواد قابلة للاستئناف. وبحكم بعض القواعد التي أقرها المشرع ضمن مواد أخرى من القانون، يمكن القول بأن نية المشرع تتجه نحو عدم قابلية تلك الأوامر للاستئناف. ذلك أن نية المشرع لو كانت تتجه لغير ذلك، لنص صراحة على أن تلك الأوامر يمكن استئنافها، كما فعل بالنسبة لأوامر أخرى،كالأوامر الاستعجالية الصادرة في مادة التسبيق المالي.كما يطرح التساؤل بخصوص نص المادة 946 من نفس القانون، حول مقصود المشرع من العبارة المستعملة"عدم مراعاة التزامات الإشهار والمنافسة".

ولقد كرس القضاء الإداري مفهوما موضوعيا، حيث يتعلق الأمر بمعاينة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بمرحلة الإبرام. مما يعني تطبيق أحكام المادة114من المرسوم الرئاسي رقم10-236 المعدل والمتمم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية،حيث يجوز للمتعهد أن يطعن أمام لجان الصفقات المختصة، كما يمكنه أن يلجأ إلى القضاء. وفي هذه الحالة، يفصل قاضي الاستعجال طبقا للمادة 946من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هذا، ويشمل النقص والغموض بعض الأحكام المتعلقة بإجراءات السير في الدعوى وطرق الطعن وإجراءات التنفيذ،والتي سيتم التعرض لها فيما يلي.

---

[1]- لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.541 وما بعدها.

الفرع الرابع: النقائص والغموض ضمن إجراءات السير في الدعوى وطرق الطعن وإجراءات التنفيذ:

يمكن إبداء بعض الملاحظات بشأن إجراءات السير في الدعوى (أولا)، وطرق الطعن في الأحكام والقرارات القضائية (ثانيا)، وكذا إجراءات التنفيذ (ثالثا).

أولا: النقائص والغموض ضمن إجراءات السير في الدعوى:

تبعا للطابع الاستقصائي للإجراءات، فإن القاضي الإداري له سلطة أمر الإدارة بإحضار ما لديها من وثائق ومستندات التي قد تكون ضرورية للفصل في النزاع[1]. إلا أن الواقع العملي يثبت صعوبة تطبيق هذه القاعدة، وذلك نتيجة لاصطدامها بمبدأ هام يحكم النشاط الإداري، والمتمثل في مقتضيات المحافظة على السر المهني. فلا تسمح بعض القوانين الاطلاع على بعض الوثائق المتعلقة مثلا بالدفاع الوطني، أو السر المهني الطبي، وذلك طبقا للمادة61 والمادة 301 من قانون العقوبات.

وتبعا لذلك، فإنه لا يجوز للقاضي الإداري أن يجبر الإدارة على إحضار تلك الوثائق. إلا أنه وأمام أهمية الطابع الاستقصائي، فإن الأمر يستدعي اتخاذ القاضي الإداري مختلف الإجراءات القانونية التي تمكنه من الحصول على الأقل على توضيحات بخصوص تلك الوثائق السرية، دون المساس بالسر المهني. إذ يمكنه أن يقدم طلب استعلامات بخصوص تلك الوثائق، وذلك بالقدر الذي يساعده على تكوين قناعته بخصوص الدعوى المعروضة عليه، خاصة في حالة عدم استجابة الإدارة لطلبه[2].

[1]-تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى موقف رئيسة المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة، السيدة "سيد لخضر فافة"، حيث أشارت إلى المشاكل المترتبة عن تطبيق المادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تجعل تبليغ المذكرات إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط وتحت إشراف القاضي المقرر. حيث يؤدي ذلك إلى إطالة الفصل في النزاع. وتبعا لذلك، أكدت رئيسة المحكمة على أهمية الرجوع إلى الطريقة الكلاسيكية التي كان يتم بها تبادل المذكرات، وذلك بأن يتم تبادل المذكرات أثناء الجلسة. أنظر في ذلك: سيد لخضر فافة، نقائص تشريعية وحقائق قضائية في المنازعات الإدارية، مداخلة ألقتها بمناسبة الملتقى الوطني حول"الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجنائية، نقائص تشريعية وحقائق قضائية"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، يومي 03و04 ديسمبر 2014.

[2]- لتفاصيل أكثر، أنظر: مراد بدران، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص.21.

ويؤخذ على المادة 843 من نفس القانون أنها تتضمن مساسا بمبدأ سرية المداولة باعتبارها تلزم رئيس تشكيلة الحكم إذا تبين له أن الحكم يمكن أن يكون مؤسسا على وجه مثار تلقائيا، إعلام الخصوم قبل جلسة الحكم بذلك الوجه. وتبعا لذلك، فإنه ينبغي تفسير موقف المشرع على كونه أراد تمكين الخصم من الرد على الأوجه المتعلقة بالنظام العام فقط.

كما يمكن إبداء ملاحظة بشأن نص المادة 849 من نفس القانون، التي أجازت لرئيس تشكيلة الحكم توجيه إعذار للخصم الذي لم يحترم الأجل الممنوح له لتقديم مذكرة. حيث لا يمكن تطبيق هذه القاعدة على إطلاقها، بل يجب قصرها على الحالة التي يكون فيها رئيس تشكيلة الحكم هو القاضي المقرر. ذلك أنه، وفي الحالة التي لا يكون فيها كذلك، لا يكون بحوزته الملف الموجود على مستوى التحقيق، كما يستحيل عليه من الناحية أن يكون ملمّا بجميع الملفات. وعليه، حبذا لو يمنح المشرع صلاحية توجيه الإعذار للقاضي المقرر، بدلا من رئيس التشكيلة.

ويؤخذ على نص المادة 886 من نفس القانون غموضها، حيث يطرح التساؤل عما إذا كان مقصود بالمادة يعني إمكانية تقديم مذكرات كتابية جديدة أثناء الجلسة، أم أن الأوجه المقدمة شفويا ينبغي أن تكون مؤكدة للمذكرات الكتابية التي سبق تقديمها. وبالتمعّن في نص المادة 886 المذكورة أعلاه يمكن القول بأن الأمر يتعلق بتقديم مذكرات كتابية جديدة. ذلك أنه لو كان الأمر متعلقا بالأوجه الشفهية المؤكدة للمذكرات السابقة عرضها على المحكمة، لما أثار المشرع هذه المسألة. كما أن مسألة الأوجه الشفهية المؤكدة للطلبات الكتابية هو مقرر صراحة بنص المادة 884 من نفس القانون.

هذا، وتتم الإجراءات باللغة العربية[1] طبقا لما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة الثامنة (8) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الأمر الذي يطرح العديد من التساؤلات. منها ما يتعلق بالوثائق المترجمة، حيث يطرح التساؤل فيما إذا كان الأمر

[1]- تطرح هذه القاعدة إشكال من الناحية العملية وذلك نتيجة لوجود بعض الإدارات التي لا تزال تعتمد على اللغة الفرنسية في تحريرها لبعض الوثائق. ونخص بالذكر شركة سونلغاز، وسوناطراك، ومديرية الضرائب،..إلخ.

يقتضي ترجمة كل الوثائق وفي كل الحالات. وهنا ينبغي التفرقة بين الوثائق المحررة بلغة أجنبية والصادرة عن سلطة تابعة لدولة أجنبية، حيث يقع لزاما على المتقاضي ترجمتها، في حين بالنسبة للوثائق المحررة باللغة الفرنسية والصادرة عن سلطة وطنية، فإنها وإن كان من اللازم ترجمتها، إلا أنه من المفروض أن تُطلب الترجمة من الإدارة التي أصدرتها، وليس من المتقاضي، الأمر الذي من شأنه أن يطرح إشكالا آخر يتعلق بما إذا كانت الوثيقة المقدمة تتعلق بالوثيقة الأصلية والمترجمة، أم يكفي تقديم الوثيقة المترجمة. ومما لاشك فيه أن المتقاضي ملزم بإيداع الوثيقتين معا، الأصلية والمترجمة، وهو ما يستنتج من نص المادة 8 ف1، خاصة عند استعمالها لعبارة "...أو مصحوبة بترجمة...". هذا إلى جانب الواقع العملي الذي يثبت أن القاضي الإداري يستند في حكمه على الوثيقة الأصلية، وليس على الوثيقة المترجمة، إلا في حالة انعدام الأصلية. وتظهر أهمية ذلك، من خلال أن الترجمة غالبا ما لا تعبر على حقيقة الوقائع التي يتضمنها المستند.

كما يطرح التساؤل فيما إذا كان المتقاضي ملزما بترجمة الوثيقة المحررة بلغة فرنسية صادرة عن إدارة تكون مدعى عليها. إذ يفترض في هذه الحالة عدم إلزام المدعي بالترجمة، وذلك باعتبار الإدارة المدعى عليها هي التي أصدرت الوثيقة، والتي حررتها باللغة الفرنسية رغم علمها بمقتضيات القانون الذي يفرض عليها استعمال اللغة العربية. ونخص بالذكر القانون رقم91-05 المؤرخ في 1991/01/16 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية المعدل والمتمم[1]. فلا يجب في هذه الحالة السماح للإدارة بالاستفادة من خطئها.

وتبعا لهذه المعطيات يمكن القول بأن الإشكال هنا لا يتعلق بمسألة التعريب، إنما يتعلق الإشكال بغياب آليات تطبيقها على الواقع دون إرهاق المتقاضي. والحل في هذه الحالة يكون بالعمل على المقاربة بين الجانب النظري والتطبيقي، وذلك عن طريق الاهتمام بتكوين مترجمين رسميين في مجال القانون، من أجل تفادي النقص في عدد المترجمين. وباعتبار أن تعامل بعض الإدارات اليوم باللغة الفرنسية يعد مخالفا للقانون، فإن الأمر

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص. 31.

يقتضي تدخل المشرع بفرض جزاءات وإقرار تدابير وإجراءات من شأنها تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالتعريب.

ثانيا: النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بطرق الطعن:

كما هو الشأن بالنسبة للطعن بالنقض والاستئناف[1]، فإن الأحكام المتعلقة بطرق الطعن الأخرى لا تخلو من بعض النقائص والغموض. وهذا ما سيتم التعرض له كما يلي:

1) النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بالمعارضة:

لقد منحت المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للمعارضة أثرا موقفا، الأمر الذي من شأنه أن يتعارض مع مقتضيات المبدأ المقرر في المواد الإدارية، والمتمثل في الأثر الغير موقف للطعن. وتبعا لذلك، تأت أهمية إعمال الشطر الثاني من المادة 955 المذكورة أعلاه، والتي تسمح للقاضي الإداري عندما يفصل بحكم أو قرار غيابي أن يأمر بالنفاذ المعجل بالرغم من المعارضة، وذلك من تلقاء نفسه. ويعود سبب أخذ المشرع بقاعدة الأثر الموقف للمعارضة إلى المشاكل التي أثارها تطبيق مبدأ الأثر الغير موقف للمعارضة، في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم (م117 ف3 ق.إ.م).

إلا أن الجدير بالذكر هو أن الإشكال المطروح آنذاك لم يكن يتعلق بإقرار المشرع لقاعدة الأثر الغير موقف للمعارضة، إنما الإشكال كان سببه عدم إمكانية طلب وقف التنفيذ ضد القرارات القضائية الصادرة غيابيا. ولقد أشار مجلس الدولة ضمن القرار رقم013167، الصادر بتاريخ 2002/11/19[2]، في قضية بين وزير السكن،ضد ورثة (ش.أ)، إلى الإشكال المتعلق بأثر المعارضة، والمترتب أساسا عن النقص الذي تتضمنه المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية القديم، خاصة عند عدم إدراجها للقرارات الصادرة غيابيا ضمن القرارات التي يمكن طلب وقف تنفيذها. معتبرا ذلك بمثابة سهو من المشرع يجب تصحيحه. وتبعا لهذه المعطيات، فإنه حبذا لو يأخذ المشرع بالأثر الغير موقف للمعارضة. وفي المقابل،حبذا لو يسمح المشرع بطلب وقف تنفيذ الأحكام والقرارات

---

[1]- لقد سبقت الإشارة إلى بعض المشاكل المتعلقة بهذين الطعنين. أنظر: الصفحة 336 وما بعدها من هذه الرسالة.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد03، سنة 2003، ص. 173.

الصادرة غيابيا، خاصة وأن المادة 913 من نفس القانون المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، لا تخص الطعن بالمعارضة، إنما تخص الطعن بالاستئناف. أما بشأن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة، فالأكيد أنها غير قابلة للوقف سواء طبقا للمادة 955، أو طبقا للمادة 913. فوقف التنفيذ في كلتا الحالتين يتم من طرف مجلس الدولة، وبالتالي لا يمكن لنفس الجهة التي صدر عنها القرار أن تتولى وقفه في نفس الوقت. ويكون من الأحسن لو استبعد المشرع أصلا المعارضة ضد أحكام المحاكم الإدارية، خاصة وأن المعارضة في تلك الأحكام، قد تسمح للمدعى عليه باللجوء للمناورة التي قد يكون الهدف منها إطالة أمد النزاع، خاصة عندما تكون الإدارة مدعية[1].

2) النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بدعوى تصحيح الأخطاء المادية والتماس إعادة النظر واعتراض الغير الخارج عن الخصومة:

يؤخذ على نص المادة 963 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بدعوى تصحيح الأخطاء المادية، والتي أحالت إلى تطبيق المادتين 286و287 من نفس القانون، أن تلك الإحالة جاءت خاطئة. إذ كان من المفروض أن تكون الإحالة إلى المادتين 891 و892 من نفس القانون، والمتعلقة بحالة الخطأ المادي في أحكام المحاكم الإدارية. كما أن أجل الشهرين المذكورة في المادة 964 من نفس القانون، المخصصة لرفع دعوى تصحيح الأخطاء المادية، لا تنطبق على دعوى تصحيح الخطأ المادي المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، وذلك لعدم اشتراطه ضمن نص المادة 891 من نفس القانون. لذلك، فإن أجل الشهرين ينطبق فقط على دعوى تصحيح الغلط المادي المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة. مما يؤدي إلى القول بأن أحكام المادتين 963و964 لا تنطبق إلا على قرارات مجلس الدولة المشوبة بالخطأ مادي.

وأهم ملاحظة يمكن إبداؤها بخصوص الطعن بالتماس إعادة النظر،هو الغموض الذي يكتنف نص المادة 968 خاصة من خلال استعمالها لعبارة"...من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار". حيث يطرح التساؤل عن المقصود بتاريخ التبليغ، طالما أن حالات التماس

[1]- لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.691.

إعادة النظر جاءت على سبيل الحصر، إذ من الواضح أن أجل الطعن بالالتماس بالنسبة لحالة التزوير يبدأ من تاريخ اكتشاف التزوير. أما أجل الطعن بالنسبة للحالة الثانية، فيبدأ من تاريخ الحصول على الوثيقة المحتجزة. كما تجدر الإشارة إلى الإحالة التي تضمنتها المادة 961 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تسمح بتطبيق نص المادة 386 من نفس القانون التي تجيز لقاضي الاستعجال أن يوقف تنفيذ الحكم أو القرار أو الأمر المطعون فيه باعتراض الغير الخارج عن الخصومة حسب الأشكال المقررة في مادة الاستعجال. والتساؤل المطروح يتعلق بمدى إمكانية تطبيق المادة 913ا لتي تجيز لمجلس الدولة وقف تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية. ولقد أكد القرار رقم 067980 المؤرخ في 2011/07/20[1] على أن المادة الواجبة التطبيق هي ليست المادة 913، بل هي المادة 386 وذلك على اعتبار أن طلب وقف التنفيذ في دعوى الحال لا يتعلق بالأحكام المعروضة على مجلس الدولة عن طريق الاستئناف، إنما يتعلق وقف التنفيذ هنا بدعوى اعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

وبخصوص نص المادة 913 من نفس القانون يطرح التساؤل حول الشروط المتعلقة بوقف التنفيذ، لاسيما ما إذا كان يشترط توفر الشرطين معا المذكورين ضمن نص المادة، أم يكفي توفر أحدهما.كما يطرح التساؤل بخصوص مفهوم الخسارة المالية المؤكدة. هذا، وبالنسبة للأوجه المثارة، فهل هي الواردة ضمن طلب وقف التنفيذ، أم ضمن العريضة الاستئنافية؟ وكل هذه التساؤلات نجد الإجابة عنها ضمن التفسيرات التي قدمها مجلس الدولة في القرار رقم 067345، المؤرخ في 2011/02/14[2]، في قضية بين (ب.ج)، ضد مديرية التربية لولاية البويرة.

وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث تأكد بالرجوع إلى المادة913 المذكورة أن صياغتها لا تبين آلية معينة لتطبيقها، بل اكتفت بوضع شرطين اثنين لوقف تنفيذ حكم صادر عن محكمة إدارية، وهما أن يعرض التنفيذ المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو أوجه الاستئناف من شأنها أن تبرر إلغاء القرار المستأنف. حيث لا

[1]- القرار رقم 067980، المؤرخ في 2011/07/20، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص. 157.

[2]- قرار رقم 067345، المؤرخ في 2011/02/14، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.82-83-84.

يفهم من قراءة المادة المذكورة أنها تشترط توفر الشرطين معا، وأنه لا يجوز الأمر بوقف تنفيذ الحكم إلا إذا حكم على المستأنف بمبلغ مالي وتبدو الأوجه المثارة في سبيل الاستئناف مبررة ومن شأنها أن تؤدي إلى تعديل أو إلغاء الحكم محل الاستئناف".

كما تجدر الإشارة إلى القرار رقم 077881، الصادر في 2012/11/22[1]، في قضية بين السيد والي ولاية تلمسان، ضد السيد(ز.ح)، وجاء في حيثيات القرار:"حيث أنه لوقف تنفيذ حكم قضائي من قبل مجلس الدولة فلا بد من توافر إحدى الشرطين المنصوص عليهما بالمادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وطالما أن هذين الشرطين غير متوفرين فإنه يتعين رفض الطلب لعدم التأسيس".

وإن كان التفسير الذي جاء به مجلس الدولة يقضي بكفاية توفر أحد الشرطين لوقف التنفيذ، إلا أنه وبالتمعن في نص المادة 913 خاصة عند استعمالها لحرف"و"بين الشرطين، يعني أن الأمر يقتضي مراعاة الشرطين معا. أما بخصوص مفهوم الخسارة المالية، فلقد أكد مجلس الدولة ضمن القرار رقم 067345، المؤرخ في 2011/02/14 المذكور أعلاه، على أنها لا تشمل فقط خسارة مبلغ نقدي، بل يمكن أن تشمل أية خسارة مؤكدة مهما كانت طبيعتها[2].

ثالثا: النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بالتنفيذ:

تتعلق أهم التساؤلات في مجال التنفيذ بالأحكام المتعلقة بالغرامة التهديدية، وكذا بعض الأحكام المتعلقة بضمان تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا. وهو ما سيتم التعرض له على الشكل التالي:

1) النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بالغرامة التهديدية:

لقد أجاز المشرع للقاضي الإداري الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية، مما يعني أن المسألة متروكة للقاضي الإداري للحكم بغرامة تهديدية، الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عن العوامل التي يأخذها القاضي بعين الاعتبار للحكم بالغرامة التهديدية.

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم 077881، الصادر بتاريخ 2012/11/22، القرار غير منشور.

[2]-وأضاف القرار في حيثياته ما يلي:" حيث أن التفسير الضيق الذي جاء به محافظ الدولة بني على افتراضات وأسباب غير مقنعة، بحيث أن قراءة المادة 913 المذكورة لا توحي بأن مفهوم "الخسارة المالية المؤكدة" قد ينحصر في خسارة مبلغ نقدي، بل يمكن أن يشمل أية خسارة مؤكدة مهما كانت طبيعتها لا يمكن تداركها".

والواضح من تطبيقات القضاء الإداري أن القاضي يحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية، عندما يثبت تعسف الإدارة، وذلك عند امتناعها عن التنفيذ دون مبرر قانوني. وهو ما أكد عليه مجلس الدولة ضمن قرار مجلس الدولة رقم 052240، المؤرخ في 2010/05/27[1]. فصرح مجلس الدولة بأن امتناع الإدارة عن التنفيذ يعد تعسفا، الأمر الذي جعله يقرر بإلزام البلدية بالتنفيذ تحت طائلة غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير.

كما تجدر الإشارة إلى الإشكال المتعلق بنص المادة 984 من نفس القانون، والتي تمنح للجهة القضائية إمكانية تخفيض الغرامة التهديدية، أو إلغائها عند الضرورة. حيث أن هذا الوضع من شأنه أن يؤدي إلى أن النطق بهذا الإجراء في بعض الحالات يصبح دون فائدة. كما يؤخذ على نص المادة 983 وما بعدها من نفس القانون أنها جاءت غامضة، حيث ليس واضحا من هي الجهة المختصة بحساب الغرامة وتصفيتها. ولقد أكد مجلس الدولة في هذه الحالة على اختصاص الجهة التي أصدرت القرار موضوع التنفيذ، وذلك ضمن القرار رقم 079132، الصادر في 2013/01/17[2]، في قضية وزير المالية ضد ورثة (ب.ب)، حيث استفادة ورثة (ب.ب) بقرار في الموضوع مؤرخ في 2011/05/12. وعلى إثر امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار رفعوا دعوى أمام قاضي الاستعجال ملتمسين تنفيذ القرار تحت غرامة تهديدية. وهي الدعوى التي انتهت بصدور الأمر المستأنف فيه من قبل الوزارة ملتمسة تطبيق أحكام المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فصرح مجلس الدولة بعدم اختصاص القاضي الاستعجالي، على اعتبار أن الجهة المختصة هي التي أصدرت القرار موضوع التنفيذ[3] .

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.110-111.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار استعجالي رقم 079132، الصادر بتاريخ 2013/01/17، القرار غير منشور.

[3]-وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن اجتهاد مجلس الدولة استقر على أن الغرامة التهديدية وتصفيتها تصدر عن ذات القضاة الذين أصدروا القرار المطلوب تنفيذه، وطالما أن القرار المراد تنفيذه صدر عن قضاة الموضوع فهم مختصين بإلزامية التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية، وتصفيتها لاحقا طبقا لأحكام المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وما يليها.وبما أن قضاة الاستعجال تمسكوا باختصاصهم فقد خالفوا هذا الاجتهاد".

2)النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بضمان تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا:

يؤخذ على نص المادة 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن المشرع لم يحدد مهلة للإدارة للرد على التظلم، كما لم يوضح الحالة التي يعتبر فيها سكوت الإدارة بمثابة رفض ضمني للتظلم. الأمر الذي يقتضي تطبيق القاعدة العامة المقررة للتظلم ضمن المادة 830 من نفس القانون. كما يؤخذ على نص المادة 989 من نفس القانون المتعلقة بإشكالات التنفيذ، أن المشرع لم يحدد إجراءات المنازعة المتعلقة بإشكال التنفيذ.فهل سكوت المشرع معناه الرجوع في هذه الحالة للإجراءات المقررة في مجال الدعاوى العادية، وذلك بأن يتولى المحضر القضائي إثبات الإشكال في محضر، مع تحديد جلسة نظر المشكل أمام قاضي التنفيذ؟ وإذا لم يكن هذا هو الحل المتخذ، فحبذا لو تأخذ تلك الإجراءات نفس النهج التي تسير عليه إجراءات الدعوى الاستعجالية. ويثور الإشكال في الحالة التي يتعلق فيها الإشكال في التنفيذ بالقرارات الصادرة عن مجلس الدولة، حيث يطرح التساؤل عن من يعد التقرير، ويفصل في الإشكال، خاصة إذا علمنا أن رئيس مجلس الدولة هو الذي يتولى الفصل في إشكالات التنفيذ، حيث لا يمكنه في هذه الحالة أن يعد التقرير، ثم يفصل فيه. وعليه، حبذا لو يمنح اختصاص النظر في إشكالات التنفيذ للجهة القضائية التي أصدرت الحكم المتعلق بالإشكال، وذلك باعتبارها على علم كامل بموضوع الدعوى.

كانت هذه أهم مظاهر النقص والغموض التي تضمنتها بعض المواد المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع الإشارة إلى أنه مشاكل أخرى والتي تشمل أحكاما أخرى من نفس القانون. ونخص بالذكر ما يتعلق بإجراء الصلح والتحكيم.

ومن أهم التساؤلات المتعلقة بإجراء الصلح ما إذا كان يمكن اللجوء للصلح في الدعاوى التي تكون قد مرت بالتظلم، لاسيما بالنسبة للدعاوى التي لا يزال التظلم فيها إلزاميا. وأمام عدم وجود اجتهادات قضائية، فيمكن تطبيق مقتضيات المنطق، الذي يؤدي إلى القول بعدم جدوى الصلح في هذه الحالة، ذلك أن الإدارة تكون قد حددت موقفها من النزاع أثناء التظلم.

هذا، ولم يتعرض المشرع للمواعيد المتعلقة به، كما لم يتعرض للحالة التي يتغيب فيها أحد الأطراف. إذ كان على المشرع أن يفرق بين الغياب العمدي الذي قد يعتبر موقفا رافضا للصلح. والغياب الغير عمدي، الذي يقتضي استدعاء الطرفين لجلسة أخرى[1]. وبخصوص إجراء التحكيم، يطرح التساؤل حول مدى اختصاص مجلس الدولة بالتحكيم، خاصة أمام عدم وجود نص يجعل مجلس الدولة مختصا باستئناف أحكام التحكيم.

وما يمكن ملاحظته من خلال نص المادة 977 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنها أحالت إلى تطبيق نفس المقتضيات المنصوص عليها في نفس القانون، والمتعلقة بتنفيذ أحكام التحكيم، وطرق الطعن، حيث لم ينتبه المشرع في هذه الحالة إلى استحالة تطبيق المادة 1033 من نفس القانون، والمتعلقة بالاستئناف، إذ تبقى أحكام التحكيم في المواد الإدارية غير قابلة للاستئناف في الوضعية الحالية للقانون، ما لم يتدخل المشرع بنص خاص يسند فيه الاستئناف لاختصاص مجلس الدولة. كما أنه لا محل لتطبيق المادة 1034 التي تجيز الطعن بالنقض، وذلك لعدم وجود نص خاص يمنح لمجلس الدولة استئناف أحكام التحكيم، كذلكلعدم قابلية قرارات مجلس الدولة للطعن بالنقض.

كانت هذه أهم مظاهر النقص والغموض التي تضمنتها بعض المواد المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمتعلقة بإجراءات الدعوى الإدارية. إلا أنه، ومهما بلغت درجة الانتقادات الموجهة لأحكام هذا القانون، فإنها لا تنتقص من أهميته وقيمته، بل من شأنها أن ترتقي بهذا القانون إلى الأحسن، بما يتحقق معه قانون كامل ومتكامل لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

---

[1] -تجدر إشارة في هذا الصدد إلى قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1991/12/22، في قضية بين رئيس المجلس الشعبي لبلدية "عين ولمان"، والسيد (ط.س)، حيث اعتبرت غياب المدعي لجلسة الصلح بمثابة عدم وصول إلى اتفاق، حيث لا يستطيع المدعي فيما بعد أن يدفع بعدم احترام إجراء الصلح، باعتباره إجراء إجباريا، طبقا لقانون الإجراءات المدنية القديم. القرار أشار إليه: رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص.165.

وباعتبار قواعد إجراءات المنازعة الإدارية لا توجد ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقط، إنما توجد ضمن قوانين خاصة أخرى، فإن الأمر يقتضي التعرض للنقائص والغموض ضمن تلك النصوص القانونية الخاصة. وهو ما سيتم التعرض له فيما يلي.

المطلب الثاني: النقائص والغموض ضمن النصوص القانونية الخاصة:

كما هو الشأن بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الأحكام الإجرائية المنصوص عليها ضمن النصوص التشريعية الخاصة هي الأخرى لا تخلو من بعض النقائص والغموض والتي يقتضي الأمر الكشف عنها وإيجاد الحلول القانونية لها. خاصة أمام أهمية الإجراءات المنصوص عليها ضمن تلك النصوص التشريعية، حيث يتم استبعاد تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلما وجد نص تشريعي خاص، وذلك تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام.

وعليه، سوف يتم التعرض لأهم النقائص والغموض التي تشوب الإجراءات المنصوص عليها ضمن بعض النصوص التشريعية الخاصة، وذلك على الشكل التالي: النقائص والغموض ضمن قانون الإجراءات الجبائية (الفرع الأول)، النقائص والغموض ضمن قانون الصفقات العمومية (الفرع الثاني)، النقائص والغموض ضمن قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: النقائص والغموض ضمن قانون الإجراءات الجبائية:

تتعلق أهم مظاهر النقص والغموض ضمن قانون الإجراءات الجبائية ببعض الشكليات والإجراءات، سواء المتعلقة بالمرحلة الإدارية (أولا)، أو المتعلقة بالمرحلة القضائية (ثانيا).

أولا:النقائص والغموض ضمن الأحكام الإجرائية المتعلقة بالمرحلة الإدارية:

تعتبر المنازعات الضريبية من أكثر المنازعات المطروحة في الواقع العملي، لذلك جاء اهتمام المشرع بالمرحلة الإدارية، وذلك من خلال إقراره للتظلم الإلزامي، إلى جانب إقراره لإمكانية الطعن أمام لجان الطعن. وإن كان المشرع يهدف من خلال تلك الأحكام إيجاد حل ودي للتزاع، وتفادي اللجوء إلى القضاء، إلا أن الإشكال المطروح يتعلق بمدى

فعالية تلك الوسائل لتسوية المنازعات الضريبية. كما تجدر الإشارة إلى الغموض الذي يكتنف تلك الأحكام سواء بالنسبة لإجراء التظلم أو إجراءات الطعن أمام لجان الطعن. وهذا ما سيتم توضيحه ضمن النقاط التالية:

1) النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بإجراء التظلم الإلزامي:

لقد جعل المشرع من إجراء التظلم شرطا إلزاميا لقبول الدعوى في مجال المنازعات الضريبية. وبالرغم من مزايا هذا الإجراء، إلا أنه لا يخلو من العيوب، خاصة من حيث أنه يؤدي إلى تعقيد الإجراءات.

وفي نفس السياق، تجدر الإشارة إلى النقص الذي تتضمنه المادة74من قانون الإجراءات الجبائية، التي أجازت للمكلف بالضريبة تقديم شكوى، حيث لم تشر المادة لأي إجراء يمكن إتباعه، كما استعملت المادة مصطلحي"الشكوى" و "عريضة افتتاح الدعوى" للدلالة على نفس المضمون، والمتمثل في وجوب تقديم طلب التأجيل القانوني للدفع في الشكوى الموجهة إلى مدير الضرائب للولاية. إذ يستوجب الأمر في هذه الحالة إعادة النظر في صياغة هذه المادة، بما يزيل غموضها[1].

وإن كان الأصل في المنازعات الضريبية أنها تخضع لشرط التظلم الإداري المسبق. إلا أنه وبالنسبة لبعض المنازعات الضريبية، فإنه لا يشترط هذا الإجراء.إذ تجدر الإشارة إلى قرار مجلس الدولة رقم 7470، المؤرخ في2003/03/18[2]، في قضية مديرية الضرائب لولاية وهران، ضد المؤسسة ذات الطابع السياحي، حيث أقر المجلس صراحة استبعاد تطبيق شرط التظلم، وذلك فيما يتعلق بمنازعات التحصيل في مجال المتابعات الجبائية، لاسيما المتعلقة باسترجاع المبالغ المدفوعة بدون وجه حق.

ولقد جاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن الدفع بالتالي بعدم صحة الإجراءات نتيجة عدم تقديم المدعية للشكوى الضريبية قبل رفعها للدعوى الحالية غير جدي، بالنظر

[1]- عبد العزيز أمقران، عن الشكوى الضريبية في منازعات الضرائب المباشرة، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات الضريبية، سنة 2003، ص. 14-15.

[2]- مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات الضريبية، سنة 2003، ص. 547.

إلى طبيعة المنازعة المطروحة من خلالها، والتي لا تخضع لإجراء الطعن الإداري المسبق بمفهوم المادة 329 من قانون الضرائب المباشرة".

هذا، ولم يتعرض المشرع للحالة التي تنتهي فيها المدة الممنوحة للمدير الولائي للضرائب للرد على التظلم، دون أن يصدر قرار بالرد، إذ يقتضي الأمر في هذه الحالة تدخل المشرع لتحديد الأثر المترتب عن السكوت عن الرد، أسوة بما هو مقرر في القانون الفرنسي، الذي اعتبر أن المعترض إذا لم يتحصل على القرار في أجل 06 أشهر التابعة لتاريخ تقديم شكواه، فإنه يعتبر قرارا ضمنيا بالرفض[1].

كما تجدر الإشارة إلى الآجال المقررة للتظلم، لاسيما المدة الممنوحة للمدير الولائي للضرائب للفصل في الشكوى، حيث تعتبر ضيقة، خاصة أمام كثرة الشكاوى المقدمة أمامه[2].

وباعتبار الصلح جوازي في دعاوى القضاء الكامل طبقا للقاعدة العامة، ومادامت المنازعات الضريبية تدخل ضمن دعاوى القضاء الكامل، فإن التساؤل يتعلق بمدى قابلية إخضاع المنازعة الضريبية للصلح، خاصة وأنه لا يوجد نص ضمن قانون الإجراءات الجبائية يمنع ذلك. والجدير بالذكر هو أن المنازعة الضريبية، وإن كانت تتعلق بمبالغ مالية، إلا أن تلك المبالغ تعتبر ديونا للخزينة العامة، والتي لا ينبغي التصالح فيها. وتبعا لذلك، يمكن القول بعدم جواز الصلح في المنازعات الضريبية[3].

هذا، وبخصوص المادة72من قانون الإجراءات الجبائية فإنه، وإن كان للمكلف بالضريبة عند تلقيه لإنذار جديد الحق في تقديم شكوى، إلا أن هذه الأخيرة لا يجب أن تكون متعلقة بنفس الضرائب التي كانت محل شكوى سابقة. كما أن تقديم الشكوى في هذه الحالة لا يعيد فتح آجال الطعن المقررة قانونا. وهو ما أكده مجلس الدولة ضمن القرار

[1] - François PILLET, op.cit., p.104.

[2] - لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع: إبراهيم عبد العزيز النجار، نحو تفعيل المرحلة الإدارية لتسوية المنازعات الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص. 46.

[3] - وهو ما أكدته المديرية العامة للضرائب في تعليماتها المتعلقة بالإجراءات الإدارية والقضائية للمنازعات الضريبية، حيث لا مجال للمصالحة عندما يتعلق الأمر بمصالح الخزينة العمومية.لتفاصيل أكثر، راجع:عبد العزيز أمقران، المرجع السابق، ص.22.

رقم 064991، الصادر بتاريخ 2011/12/15[1]، في قضية بين السيدة (ب.ع)، ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان.

ولا يترتب على تقديم الشكوى وقف الآجال، طبقا لما أقره مجلس الدولة ضمن القرار رقم 064636، الصادر بتاريخ 2011/11/17[2]، في قضية بين (م.ع)، ضد المدير الولائي للضرائب بتلمسان.

كما يمكن إبداء ملاحظة بخصوص الفقرة الثانية من المادة 84 من قانون الإجراءات الجبائية، التي ألزمت مدير الضرائب للولاية بإعلام المكلف بالضريبة الشاكي بأن له أجل 30 يوما للإطلاع على الملف. وعند انقضاء الأجل يسلم الملف إلى مدير الضرائب للولاية للإطلاع عند الاقتضاء على الملاحظات المقدمة. وإذا قدمت إدارة الضرائب وقائع أو أسباب جديدة، فإنه يتم إخبار المكلف بالضريبة بها قصد تقديم ملاحظاته من جديد.

وما يؤخذ على هذه المادة أنه ليس واضحا من المدعي، ومن المدعى عليه. والتساؤل المطروح هنا هو فيما إذا كان المكلف بالضريبة هو صاحب الشكوى في الحالة التي ترفع فيها الشكوى مباشرة إلى القاضي الإداري من طرف إدارة الضرائب كمدعية، ومدير الضرائب للولاية كمدعى عليه[3].

كما يؤخذ على نص المادة المذكورة أعلاه أنها لم تحدد الشروط الواجب توفرها للقيام بهذا الإجراء. وفي هذا الشأن، أصدرت المديرية العامة للضرائب تعليمة[4]، والتي حاولت من خلالها تدارك هذا الفراغ من خلال تحديدها لثلاثة شروط. وهي أن يكون

---

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 064991، الصادر بتاريخ 2011/12/15، القرار غير منشور.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم 064636، الصادر بتاريخ 2011/11/17، القرار غير منشور.

[3]- يمكن القياس في هذه الحالة على نص الفقرة الثانية من المادة 79 من قانون الإجراءات الجبائية، حيث تبث المحكمة الإدارية في الشكوى الأصلية دون أن يتعين على المكلف بالضريبة تجديدها على ورق مدموغ، حيث يفصل القاضي الإداري في الشكوى باعتبارها عريضة. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عبد العزيز أمقران، المرجع السابق، ص. 16.

[4]- تعليمة رقم 191/و.م/م.ع.ض/2000 صادرة في 2000/04/24، تتعلق بالشكاوى النزاعية وصلاحيات الإدارة المركزية.

مدير الضرائب للولاية قد أبلغ المكلف بالضريبة بقراره قبل عرضه النزاع على الغرفة الإدارية (المحكمة الإدارية حاليا)، وألا يكون المكلف بالضريبة نفسه قد مارس حق اللجوء إلى القضاء على إثر عدم حصوله على جواب من مدير الضرائب للولاية خلال أجل 04 أشهر ابتداء من تاريخ إيداع الشكوى. مع وجوب إخبار مدير الضرائب للولاية، المكلف بالضريبة بمنحه أجل ثلاثين يوما للإطلاع على الملف وتقديم ملاحظاته.

هذا، ويؤخذ على نص المادة77من قانون الإجراءات الجبائية أنها جاءت غامضة، خاصة عند استعمالها لعبارة"...يتعين الأخذ برأي الإدارة المركزية، وفي هذه الحالة يمدد الأجل المذكور أعلاه بشهرين". حيث يطرح التساؤل في هذه الحالة عن المقصود بعبارة "الآجال المذكورة أعلاه". هل يقصد بها الأجل المذكور في الفقرة الأولى من نفس المادة، وبالتالي يصبح الأجل هو 6 أشهر؟ أم يقصد بها الأجل المنصوص عليه في الفقرة الأولى، زائد شهري تمديد ليصبح الأجل هو 8 أشهر للبت في الشكوى في حالة ضرورة أخذ رأي الإدارة المركزية؟ أم يقصد بها الأجل المذكور في الفقرة الثانية من المادة 76 من قانون الإجراءات الجبائية، وهو أربعة أشهر زائد الشهرين، أي ستة أشهر؟ وتجاه هذا الوضع المتذبذب، تأت أهمية تدخل المشرع من أجل تحديد الآجال بصورة واضحة ودقيقة.

2) النقائص والغموض ضمن الإجراءات المتعلقة بالطعن أمام لجان الطعن:

إن أهم إشكال مطروح بخصوص لجان الطعن هو حول طبيعتها، خاصة فيما يتعلق بطبيعة لجنة الدائرة للطعن، حيث لا يمكن اعتبارها شخصا من الأشخاص الاعتبارية التي يجوز مقاضاتها أمام القضاء.

وهو ما أكد عليه صراحة مجلس الدولة ضمن القرار رقم 063881، المؤرخ في 2011/11/17[1]، حيث جاء في حيثيات القرار ما يلي:"لجنة الدائرة لا تدخل ضمن الأشخاص الاعتبارية التي يجوز مقاضاتها، لذا يتعين إخراجها من الخصام".

هذا، ويطرح التساؤل حول مدى كفاءة وحياد لجان الطعن، خاصة بالنظر لتشكيلتها، حيث يغلب عليها الطابع الإداري. كما يطرح التساؤل بخصوص دور لجنة

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القرار رقم 063881، المؤرخ في 2011/11/17، القرار غير منشور.

الطعن الولائية، خاصة باعتبار أن آرائها غير ملزمة بالنسبة لإدارة الضرائب. كما أن المدير الولائي للضرائب يملك سلطة وصلاحية تقدير مدى مخالفة تلك الآراء للقانون أم لا. الأمر الذي من شأنه الانتقاص من فعالية تلك اللجان[1].

وفي نفس السياق، يطرح التساؤل حول حدود رقابة المدير الولائي للضرائب لقرارات اللجنة، لاسيما ما إذا كان له الحق في إلغاء قرار اللجنة أم لا. وهنا تجدر الإشارة إلى نص الفقرة الرابعة من المادة 81 من قانون الإجراءات الجبائية، التي يتضح من خلالها أن المدير الولائي للضرائب ليس له أن يلغي قرار اللجنة، بل له فقط تعليق تنفيذ قرار اللجنة وإخطار المكلف بالتسديد. وهو ما أكد عليه مجلس الدولة ضمن القرار رقم 051895، الصادر بتاريخ 2010/04/08[2]، في قضية بين (ف.ع)، ضد المدير الولائي للضرائب بولاية النعامة.

هذا، وتجدر الإشارة إلى الإشكال المتعلق بمدى أحقية المدير الولائي للضرائب في الطعن في قرار اللجنة الولائية باعتباره عضوا فيها. ولقد عرف موقف القضاء الإداري تذبذبا بخصوص هذه المسألة. حيث صرح مجلس الدولة ضمن القرار رقم001717، المؤرخ في2001/04/23[3]، بقبول دعوى المدير الولائي للضرائب المرفوعة ضد قرار لجنة الطعن للضرائب المباشرة الصادر بتاريخ 1998/07/28. مما ترتب عليه إلغاء القرار المستأنف. إلا أنه وفي قرار آخر رقم 002060، الصادر بتاريخ 2002/01/28[4] ذهب مجلس الدولة إلى التصريح بعدم جواز الطعن في رأي لجنة الطعن للولاية من طرف مدير الضرائب للولاية باعتباره عضوا فيها. وبالتالي لا يمكن الطعن فيه ، وهو ما يجعل حكم قضاء المجلس صائبا يستوجب المصادقة عليه"[5]. وأمام هذا التذبذب فإن الأمر يقتضي الرجوع للأحكام المتعلقة بتشكيلة تلك اللجان، ودور المدير الولائي فيها. فإذا كان له

[1]- عبد العزيز أمقران، المرجع السابق، ص. 18.

[2]- القرار رقم 051895، الصادر بتاريخ 2010/04/08، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.90.

[3]- القرار غير منشور، أشار إليه: عبد العزيز أمقران، المرجع السابق، ص.19.

[4]- القرار غير منشور، أشار إليه: عبد العزيز أمقران، المرجع السابق، ص. 20.

[5]- نفس الموقف اتخذه مجلس الدولة ضمن: القرار رقم 004399، الصادر بتاريخ 2002/10/15، في قضية مديرية الضرائب لولاية البيض ضد (ع.ش)، مجلة مجلس الدولة، العدد02، سنة 2002، ص.98.

دورا فعالا في تلك اللجان، بحيث يساهم في صنع القرار، فلا يجوز له في هذه الحالة الطعن في قرار اللجنة، باعتبار أنه لا يجوز له الطعن في قرار صادر عنه. أما إذا لم يكن كذلك، كأن يكون مجرد دور استشاري، فإنه في هذه الحالة يمكنه الطعن في قرار اللجنة.

كما يطرح التساؤل بخصوص ميعاد الطعن أمام تلك اللجان، خاصة ما يتعلق بميعاد الشهر الممنوح للمدير الولائي للضرائب للطعن ضد قرار لجنة الطعن، المنصوص عليه ضمن المادة 81 ف4من قانون الإجراءات الجبائية. حيث يطرح التساؤل حول ما إذا كانت تلك المواعيد تفتتح من جديد فيما إذا أعيد الملف للجنة لدراسته أم لا. ولقد أشار مجلس الدولة لهذه المسألة ضمن القرار رقم 067680، الصادر بتاريخ 2012/02/16[1]، في قضية بين إدارة الضرائب لولاية تلمسان، ضد السيد (ر.م)، حيث صرح المجلس بعدم قبول الدعوى لفوات الميعاد، وذلك على اعتبار أن إعادة الملف للجنة الدائرة للطعن، لا يعيد فتح الآجال المقررة قانونا.

ثانيا: النقائص والغموض ضمن الأحكام المتعلقة بالمرحلة القضائية:

أقر المشرع مجموعة من الشكليات والإجراءات لرفع الدعوى القضائية، والتي يمكن إبداء بشأنها العديد من الملاحظات، خاصة ما يتعلق بالعريضة الافتتاحية، حيث لم يتعرض المشرع للشكل الذي يتم إفراغ العريضة فيه[2]، ولا الأجل الذي يتعين تقديمها خلاله. كما اشترط المشرع تحرير العريضة على ورق مدموغ، إلا أنه لم يجب عن الأثر المترتب على تخلف هذا الشرط، حيث اكتفت المادة 83 من قانون الإجراءات الجبائية ضمن فقرتها الرابعة بالنص على أن العيوب الأخرى، باستثناء عدم التوقيع على الشكاية الأولية، يمكن أن تغطي عيوب العريضة المشار إليها في المقطع الرابع من المادة 73من قانون الإجراءات الجبائية[3]. وبالرجوع للمقطع الرابع من المادة المذكورة أعلاه، يتضح أن عيب الطابع ليس

---

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 067680، الصادر بتاريخ2012/02/16، القرار غير منشور.

[2]- وما دام الأمر يقتضي عرض النزاع على القضاء، فإنه ينبغي أن تتضمن العريضة موضوع النزاع، وتحديد المشكلة بدقة.

[3]- تنص المادة 83 ف4من قانون الإجراءات الجبائية على ما يلي:" باستثناء عدم التوقيع على الدعوى الأولية يمكن أن تغطى العيوب الشكلية المنصوص عليها في المادة 73 أعلاه، في الدعوى الموجهة إلى المحكمة الإدارية، وذلك عندما تكون قد تسببت في رفض الدعوى من قبل مدير الضرائب بالولاية".

واردا ضمن العيوب المستثناة من إمكانية التصحيح المشار إليها في المادة. أما عن موقف القضاء الإداري، فالملاحظ أنه لم يكن مستقرا بخصوص هذه المسألة. فلقد أكد مجلس الدولة ضمن القرار رقم17692، الصادر في2000/06/26[1]، على عدم قبول الدعوى شكلا بسبب عدم دمغ العريضة، على أساس أن شرط دمغ العريضة من النظام العام. في حين، أقر مجلس الدولة ضمن قرارات أخرى بغير ذلك، حيث صرح بإمكانية تصحيح العريضة المشوبة بعيب الدمغة، وهو ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة. إذ تجدر الإشارة إلى القرار رقم160040، الصادر في 1999/05/31[2]، حيث أجاز للمستأنف عليه تصحيح ما طلب منه، والمتمثل في أن تكون ورقة مدموغة، على أن يرجع أمام نفس الجهة بعد التصحيح. كذلك القرار رقم 001125، المؤرخ في 2001/02/19[3]، حيث ذهب مجلس الدولة إلى القول بأن عدم دمغ العريضة لا يرتب أصلا عدم قبولها شكلا، على أساس أن دمغ العريضة من صلاحيات كتابة الضبط[4].

هذا، ومن بين التساؤلات المطروحة بخصوص شرط الدمغة هو ما إذا كان هذا الشرط يتعلق فقط بعريضة افتتاح الدعوى، أم يشترط أيضا في عريضة الاستئناف. ولقد أكد مجلس الدولة ضمن القرار رقم 001903، الصادر في 2001/07/30[5]، على ضرورة دمغ عريضة الاستئناف، تحت طائلة عدم قبولها شكلا.

وفي نفس السياق، أكد مجلس الدولة على ضرورة دمغ عريضة دعوى إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة، وذلك بمقتضى القرار رقم018557 الصادر في

[1]- قرار رقم 176922، مؤرخ في 2000/06/26، الغرفة الثالثة، مجلس الدولة، قرار غير منشور.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القرار رقم 160040، الصادر بتاريخ1999/05/31، قرار غير منشور.

[3]-القرار غير منشور.

[4]-في نفس السياق،تجدر الإشارة إلى الإجراء المتعلق بتوقيع الشكوى،حيث نص قانون الإجراءات الجبائية الفرنسي على أنه في حالة سهو المكلف بالضريبة توقيع الشكوى، يجب على الإدارة دعوته بموجب رسالة موصى عليها مصحوبة بالإشعار بالاستلام، إلى تصحيحها خلال أجل 30 يوما. أما إذا أغفلت إدارة الضرائب القيام بهذا الإجراء، فإنه يمكن للمكلف بالضريبة تدارك هذا العيب في الطلب المقدم إلى المحكمة الإدارية. أنظر في ذلك:
Gilles NOEL, La réclamation préalable devant le service des impôts, L.G.D.J. , 1985, p.203.

[5]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 001903، المؤرخ في 2001/07/30، مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص. 94.

2005/10/18[1]، حيث صدر قرار بتاريخ 1996/03/06 بتعين خبير في مادة المحاسبة لتحديد الضريبية المستحقة. وبعد إنجاز المهمة من طرف الخبير ورجوع الدعوى أمام الغرفة الإدارية، صدر القرار موضوع الاستئناف القاضي في الشكل بعدم قبول الدعوى لعدم دمغ عريضة دعوى الرجوع بعد الخبرة. فتم استئناف القرار على أساس أن المادة 123 من قانون الضرائب المباشرة التي تلزم دمغ العريضة موضوع الدعوى الأصلية، وليس دعوى الرجوع بعد الخبرة. إلا أن موقف مجلس الدولة في هذه الدعوى جاء مؤيدا للقرار المستأنف، والقاضي بعدم قبول الدعوى لعدم دمغها، وذلك على أساس الفقرة الأولى من المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية، والتي ذكرت صراحة الدعوى بصفة عامة. وبالتالي، وما دامت دعوى الرجوع بعد الخبرة دعوى مستقلة عن الدعوى الأصلية، فإن صاحب دعوى الرجوع كان عليه أن يدمغ العريضة، وبمخالفته ما نصت عليه المادة المذكورة أعلاه، تقرر الحكم بعدم قبول الدعوى شكلا.

هذا، ويمكن إبداء ملاحظة تتعلق بالأجل الممنوح للمكلف بالضريبة للطعن أمام المحكمة الإدارية. حيث يطرح التساؤل في هذه الحالة عما إذا كان رفع الدعوى يتم ابتداءه من انتهاء الأجل الممنوح للجنة للبت، أم أنه على المدير الولائي للضرائب انتظار التبليغ. ويتضح من تطبيقات القضاء الإداري أن المكلف بالضريبة في هذه الحالة له الخيار في رفع دعوى بعد انتهاء الأجل أو انتظار تبليغه. ولقد أكد مجلس الدولة ذلك ضمن القرار رقم 064683، الصادر بتاريخ 2011/12/15[2] في قضية بين الشركة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة المسماة"SOTRARA"، ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان.حيث تتجسد وقائع القضية في أن المستأنف دفع بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الآجال المقررة ضمن المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية. وردا على هذا الدفع، صرح مجلس الدولة بأنه لدى المكلف بالضريبة الخيار في رفع الدعوى بعد انتهاء

---

[1]-مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم018557 الصادر بتاريخ 2005/10/18، مجلس الدولة، العدد07، سنة 2005، ص.107.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، القرار رقم 064683، الصادر بتاريخ 2011/12/15، القرار غير منشور.

الأجل الممنوح للجان، أو انتظار تبليغه، وذلك تطبيقا لنص المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية التي تجيز الطعن أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة أشهر في القرارات المبلغة من طرف الإدارة بعد أخذ رأي لجان الطعن. كما يطرح التساؤل عن الحالة التي لا يقوم فيها المكلف بالضريبة بعرض النزاع على المحكمة الإدارية خلال الأجل المقرر قانونا. فهل هناك وسيلة لتدارك سقوط حقه في رفع الدعوى أم لا؟ ومن خلال الإجتهاد القضائي المقرر بموجب القرار رقم 186071 المؤرخ في 2000/01/17[1]، أكد مجلس الدولة على عدم قبول الدعوى المرفوعة بعد انقضاء الأجل المقرر قانونا. وهذا الموقف القضائي يثير إشكالا، حيث يطرح التساؤل عن الحالة التي تسكت فيها الإدارة عن الرد على الشكوى طيلة الأجل، فهل يبدأ أجل أربعة أشهر في السير من تاريخ انقضاء المهلة المخصصة للجواب؟ أم يبقى الأجل مفتوحا ولا يبدأ حسابه إلا من يوم صدور قرار رد الإدارة حتى بعد انقضاء الأجل المقرر؟ وهل الإدارة مجبرة على الجواب؟ ولقد عرف موقف القضاء الإداري تذبذبا بخصوص هذه المسألة. إذ تجدر الإشارة إلى قرار مجلس الدولة رقم 185670، المؤرخ في 2000/6/12[2]، حيث صرح بأنه في حالة سكوت مدير الضرائب عن الشكوى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 334 /1، فإنه يحق للمكلف بالضريبة رفع دعوى قضائية في أجل أقصاه 08 أشهر ابتداء من تاريخ رفع تظلمه أمام مدير الضرائب. ويتضح من هذا الموقف الذي جاء به مجلس الدولة أنه خالف مقتضيات الفقرة الأولى من المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية التي جاءت بصيغة الوجوب، وأبرزت حق المكلف بالضريبة في الطعن القضائي خلال 04 أشهر ابتداء من تبليغه بقرار مدير الضرائب، وكذا عدم أهمية حصول التبليغ قبل أو بعد انقضاء المهلة للجواب على الشكوى. إلا أنه، وابتداء من سنة 2001، خالف مجلس الدولة ما كرسه في مختلف قراراته السابقة، مطبقا تطبيقا سليما الفقرة الثانية من المادة 82، حيث أقر

[1]- القرار رقم 186071، المؤرخ في2000/01/17، القرار غير منشور، أشار إليه:عبد العزيز أمقران، المرجع السابق، ص.25.

[2]- القرار غير منشور، أشار إليه الأستاذ: عبد العزيز أمقران، المرجع السابق، ص. 27.

صراحة ضمن القرار رقم 001600، الصادر في2001/04/23[1] على أن أجل 04 أشهر لا يسري في حالة جواب إدارة الضرائب بقرار رفض مكتوب، إلا من تاريخ التبليغ[2].

هذا، ويؤخذ على نص الفقرة الثالثة من المادة 83 من قانون الإجراءات الجبائية، عباراتها الغامضة، حيث نصت على ما يلي:" لا يجوز للمدعي الاعتراض أمام المحكمة الإدارية على حصص ضريبية غير تلك الواردة في دعواه الموجهة إلى مدير الضرائب للولاية، ولكنه يجوز له في حدود التخفيض الملتمس في البداية أن يقدم طلبات جديدة أيا كانت شريطة أن يعبر عنها صراحة في العريضة التي يفتح بها الدعوى". فما هو المقصود بعبارة "الطلبات الجديد" الواردة ضمن المادة المذكورة أعلاه. إذ يقتضي الأمر في هذه الحالة تطبيق المبدأ القائل بأن ثبات الطلب يبرر عدم قبول الطلبات الجديدة، وأن الأوجه الجديدة تكون مقبولة شريطة استنادها إلى نفس السبب القانوني للأوجه الأصلية، ما عدا الأوجه من النظام العام التي تكون مقبولة[3]. وعليه، فإن الإشكال في هذه الحالة يتعلق بخطأ في الترجمة، حيث استعمل النص الفرنسي للمادة عبارة " conclusions nouvelles"و لم يستعمل عبارة"« demandes nouvelles"، ومنه فالمصطلح الأصح هو "الأوجه الجديدة".

والملاحظ من نصوص قانون الإجراءات الجبائية، أن المشرع سكت عن حالة سقوط الخصومة في حالة صدور قرار سابق على الفصل في الموضوع بأمر بخبرة، وتسبب المدعي في عدم تنفيذه طيلة سنتين. وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى اجتهاد أصدرته المحكمة العليا بغرفها المجتمعة بموجب القرار رقم 201823، المؤرخ في

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم 001600، الصادر بتاريخ 2001/04/23، القرار غير منشور.

[2]- وجاء في حيثيات القرار ما يلي:" حيث أنه متى كان ثابتا بصفة قطعية أن هناك قرار مكتوبا بالرفض، مبلغ للمكلف بالضريبة، فإن الأجل الذي يحسب من تاريخه يكون تطبيقا سليما للقانون، ويتعين تأييد القرار المستأنف الذي طبق القانون هكذا وقبل الدعوى شكلا".

[3]-Aghate VAN LANG- Geneviève GONDOUIN- Véronique INSERGUET, Dictionnaire de droit administratif, 2ème éd, Armand Colin, Paris, 1999, p.49.

2001/03/27[1]، إذ يتعلق الأمر بتطبيق المادة 220 من قانون الإجراءات المدنية، حيث أقرت سقوط الخصومة في حالة عدم السير بالقضية بعد النقض والإحالة طيلة سنتين تحسبان من تاريخ النطق بقرار المحكمة العليا، على أساس أن قرارات المحكمة العليا تصدر حضوريا. ولا يجوز التمسك لأول مرة أمام مجلس الدولة بسقوط الخصومة[2].

ولا يفوتنا أن نشير إلى بعض النقائص والغموض المتعلقة ببعض إجراءات الاستعجال المقررة ضمن قانون الإجراءات الجبائية. وأهم ملاحظة تتعلق بنص المادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية التي تمنح الاختصاص لرئيس المحكمة الإدارية، في حين، تمنح المادة923من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الاختصاص لقاضي الاستعجال. وتبعا لذلك، تأت أهمية تطبيق قاعدة الخاص يقيد العام، حيث يؤول الاختصاص في هذه الحالة لرئيس المحكمة الإدارية، طبقا للمادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية. وإن كان المشرع قد نص صراحة ضمن المادة 146 المذكورة أعلاه على إمكانية المكلف بالضريبة، الطعن أمام رئيس المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، في قرار المدير الولائي للضرائب، المتضمن الغلق المؤقت للمحل التجاري، إلا أنه وبالتمعن في نص المادة نجد أن المشرع منح مهلة 10 أيام للمكلف بالضريبة لكي يتجنب تنفيذ قرار الغلق، وذلك بتحرره من دينه الضريبي أو باكتتابه أجلا للتسديد، شريطة أن يوافق على ذلك قابض الضرائب المعني. كما نص المشرع صراحة بأن الطعن في هذا القرار لا يوقف تنفيذ قرار الغلق المؤقت. وعليه، فإن الطعن الاستعجالي لا يتعلق بقرار الغلق المؤقت، إنما يتعلق بقرار القابض برفض اكتتاب أجل التسديد، ذلك أن القول بعكس ذلك، معناه أن القاضي إذا أمر بتأجيل تنفيذ قرار الغلق، يكون قد خالف نصا صريحا. أما إذا أمر بمنح أجل للتسديد، يكون قد طبق مقتضيات المادة المذكورة أعلاه. وإذا كان رفع الدعوى الاستعجالية متوقف على رفع دعوى في الموضوع طبقا لما هو مقرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومادامت دعوى الموضوع في المادة الجبائية لا تكون مقبولة شكلا ما لم يسبقها شكوى مسبقة ترفع

---

[1]- المحكمة العليا، الغرف مجتمعة، القرار رقم 201823، الصادر في 2001/03/27، المجلة القضائية، العدد1، سنة 2001، ص.99.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 207169، الصادر بتاريخ 2001/04/09، القرار غير منشور.

أمام المدير الولائي للضرائب، فإن الأمر يستلزم لقبول الدعوى الاستعجالية في المجال الضريبي أن يكون المكلف بالضريبة قد رفع شكوى أمام المدير الولائي للضرائب، وإلا ترفض دعواه شكلا. وهو ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة، حيث تكون الدعوى الاستعجالية في المجال الضريبي مرفوضة شكلا، ما لم يسبقها تظلم[1]. إلا أن الجدير بالذكر هو أن ما استقر قضاء مجلس الدولة بخصوص هذه المسألة، جاء مناقضا لاجتهاد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985/12/28، تحت رقم 44299[2]، والقاضي بعدم إخضاع الدعوى الاستعجالية للطعن المسبق. وبررت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) ذلك، بمقتضيات السرعة التي يتطلبها الإجراء، وجاء في حيثيات القرار:" حيث أن قاضي الدرجة الأولى الذي صرح بعدم قبول العريضة الرامية إلى تأجيل المتابعة والمطالبة بالغرامة إلى غاية حل النزاع في الموضوع لسبب مخالفتها مقتضيات المادة 445 من قانون الضرائب المباشرة، قد أخطأ في تفسير القانون مما يستوجب الإلغاء".

وتجاه هذا الموقف المتذبذب، قد يكون الرأي الأصح فيما أقرته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، إذ يجب الأخذ بعين الاعتبار الطابع الاستعجالي الذي يقتضي سرعة الفصل في النزاع، خاصة وأن عرض النزاع على المدير الولائي للضرائب، وانتظار الفصل في الطلب، يستدعي مدة، مما قد يترتب عليه ضرر يصعب تداركه. كما تجدر الإشارة إلى التساؤل المطروح بشأن المادة 158 من قانون الإجراءات الجبائية، لاسيما ما يتعلق بطلب المكلف بالضريبة من أجل إرجاء تنفيذ السند التنفيذي، فهل هذا الإجراء يفصل فيه وفقا لأحكام الاستعجال أم الأحكام العادية[3].

---

[1]- أنظر: مجلس الدولة، القرار رقم207171، الصادر في 2001/04/09، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات الضريبية، ص. 92-93.

[2]- القرار أشار إليه: أحمد لعور ونبيل صقر، الموسوعة القضائية في المنازعات الضريبية، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة، ص. 171.

[3]- نظرا لانعدام تطبيقات قضائية بخصوص هذه المسألة، فإنه من اللازم الإشارة إلى موقف المشرع الفرنسي، حيث أورد مضمون المادة 1/552 من قانون القضاء الإداري الفرنسي المتعلقة بالاستعجال، تحت عنوان "الاستعجال الجبائي"، كما قصر تطبيق هذا النص على الضرائب المباشرة.

كانت هذه أهم النقائص والغموض المتعلقة بالإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات الجبائية.

ولا يفوتنا أن نشير إلى أن قانون الإجراءات الجبائية، قد جاء مبتورا في العديد من الإجراءات التي تحكم المنازعة الضريبية، حيث أحال في الكثير من الأحيان إلى تطبيق الأحكام المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ولقد تسببت تلك الإحالات في عرقلة عمل القاضي الفاصل في المنازعات الضريبية، لكونه يعمل في ضوء تشريعين مختلفين. هذا، وفي الكثير من الأحيان لا تتناسب الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع خصوصية المنازعة الضريبية، والتي تتطلب سرعة الفصل في النزاع[1]. وتبعا لذلك، تأت أهمية تدخل المشرع ضمن قانون الإجراءات الجبائية[2] من أجل تدعيمه بنصوص قانونية تتناول كل إجراءات الدعوى الضريبية،وذلك مند رفعها،ولغاية صدور الحكم النهائي فيها.

الفرع الثاني: النقائص والغموض ضمن قانون الصفقات العمومية:

لا تخلو أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية من بعض مظاهر النقص والغموض، خاصة المادتين 114 و 115 من هذا المرسوم. حيث تتعلق المادة 114 بإجراءات حل النزاع الواقع أثناء مرحلة الإبرام. وتتعلق المادة 115 بإجراءات حل النزاع الواقع أثناء مرحلة التنفيذ.

وعليه، سيتم التعرض للنقائص والغموض ضمن أحكام إجراءات حل النزاع المتعلقة بمرحلة الإبرام (الفرع الأول)، ثم النقائص والغموض ضمن أحكام إجراءات حل النزاع المتعلقة بمرحلة التنفيذ (الفرع الثاني).

أولا: النقائص والغموض ضمن أحكام إجراءات حل النزاع المتعلقة بمرحلة الإبرام:

إن الإشكال المطروح بخصوص المادة 114 من قانون الصفقات العمومية يتعلق بصعوبة تحديد اللجنة المختصة للفصل في قرار المنح المؤقت للصفقة، وذلك في الحالة التي

[1]- يتضح من الواقع العملي، حرص المكلفين بالضريبة على استنفاذ جميع الآليات القانونية المتاحة، الإدارية منها والقضائية، الأمر الذي يؤدي إلى إطالة الفصل في النزاع.

[2]- خاصة أمام خصوصية قانون الإجراءات الجبائية، باعتباره من أكثر القوانين عرضة للتعديل والتطور.

يختار فيها المتعهد الطعن أمامها قبل اللجوء إلى القضاء. ذلك أنه، وإن كان المشرع قد حدد ضمن المرسوم الرئاسي اختصاص كل لجنة، إلا أنه في بعض الأحيان يصعب تحديد اللجنة المختصة، وذلك نتيجة للتعقيدات التي يعرفها النشاط الإداري، وكذا تداخل الاختصاصات في بعض الأحيان بين الهيئات الإدارية.

وتبعا لذلك، تظهر أهمية تحديد اللجنة المختصة بالطعن ضمن إعلان قرار المنح المؤقت للصفقة. وهو ما يعمل به من الناحية العملية، حيث يتم تحديد ضمن إعلان المنح المؤقت للصفقة الجهة التي يمكن الطعن أمامها، وكذا الأجل الممنوح للمتعهدين للطعن.

ويمكن للمتعهد الذي لم يرض برأي اللجنة أن يرفع طعنا أمام القضاء، كما يمكن أن يلجأ إليه مباشرة[1].

إلا أن الإشكال المطروح يتعلق بالغموض الذي يشوب المادة 114 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم، حيث لم توضح ما إذا كانت الدعوى ترفع أمام قاضي الموضوع، أم أمام قاضي الاستعجال.

والقول باختصاص قاضي الموضوع، يعني أن الفصل في القضية يتطلب إجراءات مطولة، وفترة طويلة من الزمن لغاية الفصل النهائي في النزاع، وهذا ما لا يتماشى مع طبيعة هذه المرحلة من الإبرام، إذ يقتضي الأمر في هذه الحالة الفصل بسرعة في الطلب. وتبعا لذلك فإن الأمر يستدعي منح الاختصاص في هذه الحالة لقاضي الاستعجال.

1- تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى الإشكال الذي كان يطرحه اختصاص القاضي الإداري في مجال الصفقات العمومية، لاسيما في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم. فلقد أثبتت تطبيقات قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، أن القضاة غالبا ما كانوا ينطقون بعدم الاختصاص تجاه طلب إبطال قرار الوالي الناطق بفسخ الصفقة مع أن ذلك من اختصاصهم. أما في مجال الاستعجال، فغالبا ما كان القاضي يقضي بعدم الاختصاص تجاه طلب استعجالي بتعيين خبير. هذا، وغالبا ما كان القضاة يستعملون عبارة"رفض الطعن على الصورة المقدم بها في الحال". وهذا الوضع كان مخالفا للمادة 469 من قانون الإجراءات المدنية، وللمبدأ الذي كان مقررا ضمن هذا القانون، الذي يلزم القاضي الإداري باستنفاذ سلطته القضائية نهائيا. أي يجب عليه الفصل في القضية على ضوء الملف المقدم. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: جنادي عبد الحميد، مدى سلامة تطبيق القانون في مجال المنازعات الإدارية، ملتقى القضاة، الغرفة الإدارية، الديوان الوطني لأشغال التربوية، 1992، ص.33.

هذا، وبالرجوع لمقتضيات المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي أوردها المشرع ضمن الأحكام الخاصة بالاستعجال في مادة العقود والصفقات العمومية، نجد أنها قد تعرضت لحالة تخلف المنافسة والإشهار باعتبارها من حالات الاستعجال في مادة الصفقات العمومية. وهذه الحالة يمكن اعتبارها أساس الطعن في قرار المنح المؤقت للصفقة، حيث أنه من أهم الأسباب التي تجعل المتعهد يطعن في هذا القرار، هو عندما تخالف المصلحة المتعاقدة مقتضيات الإشهار والمنافسة. مما يؤكد على اختصاص قاضي الاستعجال بالفصل في الطعن ضد قرار المنح المؤقت للصفقة، طبقا للمادة 114 من المرسوم الرئاسي.

ثانيا: النقائص والغموض ضمن أحكام إجراءات حل النزاع أثناء مرحلة التنفيذ:

تتعلق المادة 115 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم بكيفية حل النزاعات الواقعة أثناء مرحلة التنفيذ. وما يمكن أخذه على تلك المادة هو الغموض الذي يكتنفها، وذلك نتيجة لاستعمال المشرع لبعض العبارات الغامضة. من بينها عبارة" يمكن ... قبل كل مقاضاة" الواردة ضمن الفقرة الثالثة من المادة.

فالأكيد أن عبارة "يمكن"، تفيد الجواز لا الوجوب، مما يعني أن الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن هو اختياري وليس إلزامي، حيث يمكن في هذه الحالة أن يتوجه المتعامل المتعاقد بدعواه مباشرة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة. غير أن نفس الفقرة من المادة تضمنت عبارة "قبل مقاضاة أمام العدالة" بما يفيد الإلزام. أي يجب رفع الطعن أمام اللجنة الوطنية للصفقات العمومية قبل اللجوء إلى القضاء.

وبالرجوع لتطبيقات القضاء الإداري بخصوص هذه المسألة، نجد أنه يأخذ بإلزامية الطعن أمام اللجنة الوطنية المختصة قبل اللجوء للقضاء. وهو ما يؤكده مجلس الدولة ضمن القرار رقم 012585، الصادر بتاريخ 2004/06/15[1]، في قضية(ب) ضد مدير

[1]- القرار غير منشور.

التربية لولاية بشار، حيث اعتبر المجلس الطعن أمام اللجنة المختصة إجراء جوهري، يترتب على تخلفه عدم قبول الدعوى شكلا[1].

وتجاه هذا الوضع، فإن الحل لهذا الإشكال قد يتجسد في الرجوع للقاعدة العامة المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بشأن التظلم، باعتباره إجراء جوازيا. وعليه، يمكن تفسير المادة 115من قانون الصفقات العمومية، على أن الطعن أمام لجنة الطعن الوطنية هو إجراء جوازي، إذ يتناسب هذا الحل مع تفسير كلمة "يمكن"، التي توحي بأن المسألة جوازية وليست إلزامية.

هذا، ويطرح التساؤل عن السبب الذي جعل المشرع يمنح الاختصاص بالنسبة للمنازعات الواقعة أثناء مرحلة التنفيذ للجنة الوطنية للصفقات دون سواها من لجان الصفقات الأخرى، حيث كان من الأفضل أن يسند المشرع ولاية الفصل في هذا النوع من المنازعات للجان الصفقات العمومية الأخرى الوزارية، والولائية والبلدية، وذلك حسب طبيعة كل صفقة. مما يخفف العبء على لجنة الصفقات الوطنية، وذلك خاصة أمام كثر المنازعات المتعلقة بالتنفيذ.

وتبعا لذلك، فإن الأمر يقتضي تدخل المشرع من أجل إعادة صياغة النص بشكل أوضح وأدق[2].

كانت هذه أهم المشاكل المطروحة على مستوى تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم، لاسيما في مجال إجراءات حل منازعات الصفقات العمومية.

وإن كانت أهمية التعرض لتلك المشاكل تظهر من حيث أن الأصل في الصفقات العمومية هو تطبيق قاعدة الخاص يقيد العام. إلا أن الواقع العملي يثبت أن القاضي الإداري يطبق في غالب الأحيان مقتضيات قانون الإجراءات المدنية والإدارية عوضا عن

---

[1]- نفس الموقف اتخذه مجلس الدولة بموجب القرار الصادر بتاريخ 2004/02/17، في قضية ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية سعيدة ضد الوالي. القرار غير منشور، أشار إليه: عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص. 320.

[2]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 317.

مقتضيات قانون الصفقات العمومية. وكثيرا ما ينطق القضاة بقبول دعوى المتقاضي دون تأكدهم من استيفاء مقتضيات المادتين 114و115 من قانون الصفقات العمومية[1].

الفرع الثالث: النقائص والغموض ضمن قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات:

ترتبط أحكام قانون الأحزاب السياسية إلى حد ما بالأحكام المقررة ضمن قانون الانتخابات، هذا إلى جانب أن كلا القانونين جاءَا ضمن نفس الفترة.

وعلى هذا الأساس، سيتم التعرض لأهم النقائص والغموض ضمن هذين القانونين معا، وذلك على الشكل التالي: النقائص والغموض ضمن قانون الأحزاب السياسية (أولا)، ثم النقائص والغموض ضمن قانون الانتخابات (ثانيا).

أولا: النقائص والغموض ضمن قانون الأحزاب السياسية:

لقد تعرض المشرع ضمن القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية لكيفية حل النزاعات في مجال الأحزاب السياسية. إلا أن الأمر لا يخلو من بعض المشاكل التي يطرحها التطبيق العملي لتلك الأحكام وذلك نتيجة لما تتضمنه من نقص وغموض.

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى النقص الذي تتضمنه المادة 75 من القانون العضوي التي تمنح اختصاص الفصل في منازعات الأحزاب السياسية لمجلس الدولة، حيث لم يتعرض المشرع للميعاد المقررة لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة.

كما يؤخذ على نص المادة المذكورة أعلاه أنها لم توضح كيفية فصل مجلس الدولة في النزاع، لاسيما ما إذا كان يفصل ابتدائيا ونهائيا، أم عن طريق الطعن بالنقض.

إلا أنه، وبالرجوع لمقتضيات المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، يمكن القول بأن مجلس الدولة يفصل في هذه الحالة ابتدائيا ونهائيا، وذلك على اعتبار أن موضوع النزاع يتعلق بقرار إداري صادر عن سلطة إدارية مركزية. وهو ما يعني أن المشرع قد جعل التقاضي في مجال

[1]- نفس الوضع عرفته تطبيقات القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، حيث غالبا ما كان القاضي الإداري يقبل الدعوى دون التحقق من استيفاء مقتضيات المادة 152 من قانون الصفقات العمومية. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: جنادي عبد الحميد، المرجع السابق، ص.33.

منازعات الأحزاب السياسية يتم على مستوى درجة واحدة فقط، حيث يطرح التزاع أمام مجلس الدولة مباشرة ليفصل فيه ابتدائيا ونهائيا، وهو ما يتنافى مع مبدأ التقاضي على درجتين[1].

كما يؤخذ على المشرع أنه لم يوضح بدقة أطراف التزاع. إلا أنه، وانطلاقا من واقع بعض المواد المقررة ضمن القانون العضوي، فإنه يستنتج أن الدعوى القضائية ترفع في الغالب من طرف الأعضاء المؤسسين للحزب بصفتهم مدعيين، وذلك على اعتبار أن موضوع المنازعة يتعلق في الغالب بقرار رفض الترخيص بالتأسيس، أو قرار رفض الاعتماد.

وهذه القرارات تصدر عن الوزير المكلف بالداخلية، مما يجعل هذا الأخير في غالب الأحيان مدعى عليه. وهو ما تؤكده المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04، حيث نصت صراحة على أن رافعي الدعوى القضائية أمام مجلس الدولة هم الأعضاء المؤسسين.

إلا أن التساؤل المطروح يتعلق بما إذا كانت هناك حالات يكون فيها الوزير المكلف بالداخلية مدع.

وفي هذا الشأن، لم تشر نصوص القانون العضوي لهذه الحالة إلا ضمن مادة واحدة، وهي المادة 70 من نفس القانون وذلك في الحالة المتعلقة بطلب حل حزب سياسي معتمد، حيث يمكن للوزير المكلف بالداخلية تقديم طعن أمام مجلس الدولة[2].

[1]- على عكس الأمر رقم 97 -09 المؤرخ في 1997/03/06 المتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية الملغى، حيث أجازت المادة 17 من لمؤسسي الحزب أن يرفعوا دعوى أمام الجهة القضائية المختصة، وذلك في أجل شهر ابتداء من تبليغ قرار الرفض. ويكون القرار القضائي في هذا الشأن قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة. مما يعني أن المشرع جعل التقاضي في مجال منازعات الأحزاب السياسية على درجتين.

[2]- يمكن للوزير المكلف بالداخلية أن يطلب حل الحزب السياسي أمام مجلس الدولة في حالة قيام الحزب بنشاطات مخالفة لأحكام القانون العضوي أو غيرها. وفي حالة عدم تقديمه مرشحين لأربعة (4) انتخابات متتالية ومحلية على الأقل.كذلك في حالة العود في مخالفة أحكام المادة 66 من نفس القانون، بعد أول توقيف. كذلك في حالة ثبوت عدم قيام الحزب بنشاطاته التنظيمية المنصوص عليها في القانون الأساسي. أنظر: المادة 70 من القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

و لم تشر المادة 31 من القانون العضوي 12-04 للأثر المرتب على عدم قيام الوزير المكلف بالداخلية بنشر قرار الاعتماد في الجريدة الرسمية[1]، مما يؤدي إلى التساؤل عما إذا كان لمؤسسي الحزب رفع دعوى ضد الوزير المكلف بالداخلية.

وإذا كان المشرع قد حدد الأثر المترتب على سكوت الإدارة ضمن المادة 23 بخصوص طلب التأسيس، والمادة 34 بخصوص طلب الاعتماد، إلا أنه لا يمكن تجاهل الصعوبات العملية التي يمكن أن تترتب على هذا الوضع، لاسيما من حيث صعوبة نشر القرار، باعتبارها قرارات ضمنية.

أما عن المدة الممنوحة لمجلس الدولة ليبت في التراع، والمقدرة بشهرين (2) ابتداء من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية، فإنها غير كافية. خاصة وأن الأمر يتطلب منح الخصوم مهلة في كل مرة ليتمكنوا من تبادل المذكرات، هذا إلى جانب المدة الممنوحة لمحافظ الدولة للإطلاع على الملف، ثم الجدولة. وعلى هذا الأساس نجد أنه، وفي غالب الأحيان لا تكون القضية مهيأة للفصل إلا في الأسبوع الأخير من الشهر الذي نص عليه المشرع، لذلك يستحسن تعديل المادة بما يجعلها أطول. كما يطرح التساؤل بالنسبة للمادة 65 من القانون العضوي حيث يعتبر منح مجلس الدولة إمكانية إصدار قرار توقيف أو حل أو غلق مقررات الحزب المعتمد عندما يرتكب مخالفات، بمثابة تدخل في أعمال الإدارة، خاصة أمام مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات.

ثانيا: النقائص والغموض ضمن قانون الانتخابات:

منحت المادة 165 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات الحق للناخب في الاعتراض على صحة عمليات التصويت.

وطبقا للمادة الثالثة (3) من القانون العضوي، يعتبر ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الإقتراع، و لم يكن فاقدا الأهلية.

---

[1]- عكس الوضع السابق ضمن الأمر رقم 97-09، المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى، حيث يعتبر عدم النشر بعد انقضاء الأجل بمثابة موافقة، طبقا لنص المادة 22 من الأمر.

وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى الإشكال الذي تطرحه هذه المادة، خاصة عند مقارنتها مع القاعدة العامة المقررة في القانون المدني، التي تحدد سن الرشد ب19سنة. حيث أنه، لو تم إسقاط سن الرشد المدني لوجدنا أن الناخب عند بلوغه 18سنة، يكون ناقص الأهلية، ولا يحق له رفع دعوى قبل بلوغه سن الرشد المقرر في القاعدة العامة.

وتبعا لذلك، فإن الأمر يقتضي في هذه الحالة الرجوع للقاعدة العامة في الإجراءات، فيكون لولي الناخب أو وصيه الإنابة عنه في رفع الدعوى والطعن. ذلك أن الأمر لا يتعلق بالتعبير عن اتجاه سياسي معين للناخب، إنما الهدف هو حماية مبدأ المشروعية لضمان نزاهة الانتخابات، والحفاظ على مقومات دولة القانون[1]. وقد يكون من الأحسن لو يتدخل المشرع عن طريق توحيد السن في هذا المجال. وحبذا لو يتوافق سن الانتخاب مع سن الرشد المقرر في القانون المدني[2].

هذا، ويعتقد أن المادة 36 من القانون العضوي تحتوي على خطأ، وذلك عند استعمالها لمصطلح "قرار" الوارد ضمن الفقرة 7 و8 من المادة، حيث أن المصطلح الصحيح هو "حكم" وليس "قرارا"، ذلك على اعتبار أن المادة منحت الاختصاص للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا. وما يصدر عن المحكمة الإدارية يكون حكما وليس قرارا.

كانت هذه أهم مظاهر النقص والغموض ضمن بعض النصوص القانونية الخاصة، والتي يلاحظ من خلالها أنها لا تختلف عن تلك المشاكل المطروحة على مستوى تطبيق قواعد الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ذلك لأن الأمر يتعلق بقواعد إجرائية حديثة النشأة نسبيا.كما يرجع ذلك إلى خصوصية المنازعة الإدارية، وذلك بالنظر لتعقدها، وتشعبها.

[1]-Messaoud MENTRI, Le système de dualité de juridiction une nécessite pour consolider l'état de droit, Revue Idara, n°01, 1997, p.p.75-76-77.

[2]- قضى المشرع على الإشكال الذي كان مطروح في ظل الأمر رقم 97-09 المعدل والمتمم، بخصوص المنازعات المتعلقة بالترشح للانتخابات الرئاسية، لاسيما ما إدا كان يؤول لاختصاص المجلس الدستوري أم لمجلس الدولة. فنصت المادة 138 من القانون العضوي 12-01 صراحة على اختصاص المجلس الدستوري بالفصل في صحة الترشيحات لمنصب رئيس الجمهورية، حيث يفصل بقرار في أجل عشرة (10) أيام كاملة من تاريخ إيداع التصريح بالترشح.

ولا تقف المشاكل التي تطرحها تطبيقات قواعد إجراءات المنازعة الإدارية عند حد مشكل التعارض القائم بين التشريعات، وإنما يكشف الواقع العملي عن مشاكل أخرى، تتعلق بتعارض التشريعات. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

المبحث الثاني: مشكل تعارض التشريعات:

يقصد بتعارض التشريعات ذلك التناقض بين نصين تشريعيين يحمل كل منهما حكما يخالف الآخر، إذ يستحيل في هذه الحالة التوفيق بينهما وذلك بالرغم من وضوح منطوق كل منهما. وقد يقع المشرع في التعارض إما عن قصد، وذلك في الحالة التي يرغب فيها إقرار استثناء عن قاعدة عامة. وإما عن خطأ من المشرع.كما قد ينتج التعارض عن سلسلة التعديلات التي يقوم بها المشرع، أو عن إلغائه لنصوص تشريعية قائمة.

وإن كان مشكل التعارض يوجد على مستوى تطبيق أي قاعدة قانونية، إلا أنه ليس بالقدر المعروف على مستوى تطبيق القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، أين يطرح مشكل التعارض بشدة، وذلك بالنظر لخصوصية مصدر تلك القواعد الإجرائية، لاسيما من حيث خاصية التعدد والتطور، الأمر الذي من شأنه أن يصعب من مهمة القاضي الإداري في البحث عن القاعدة الإجرائية واجبة التطبيق، وهي أكثر مشقة بالنسبة للمتقاضي.

ويأخذ هذا التعارض مظهرين أساسيين.حيث يترتب على خاصية تعدد مصادر قواعد الإجراءات الإدارية مشكل تعارض التشريعات من حيث المكان (المطلب الأول). ويترتب على خاصية تطور مصادرها مشكل تعارض التشريعات من حيث الزمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعارض التشريعات من حيث المكان:

إن خاصية التعدد التي يتميز بها مصدر قواعد الإجراءات الإدارية وإن كان لها ما يبررها، إلا أن هذا التعدد من شأنه خلق مشكل من الناحية العملية حيث يصعب من مهمة القاضي الإداري وكذا المتقاضي في البحث عن القاعدة الإجرائية الواجبة التطبيق، إذ

لا يكفي البحث عن تلك القواعد الإجرائية ضمن قانون واحد، بل يجب البحث عنها ضمن قوانين متعددة.

وإذا كان الهدف الأساسي من هذه الدراسة هو إبراز مشكل تعارض التشريعات النابع من خاصية التعدد، إلا أن الواقع العملي يكشف عن مظهر آخر للتعارض، وهو التعارض الناتج عن خرق مبدأ تدرج القوانين، وذلك بالنظر لوجود بعض القواعد الإجرائية الإدارية، والتي تتعارض مع مقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية. وأمام اختلاف صور التعارض بين التشريعات فإن الحل يختلف، حيث قد يقتضي الأمر في بعض الأحيان تطبيق أحد النصين التشريعين دون الآخر، وذلك من أجل أن يكون تطبيق القانون على نحو متجانس. وقد يقتضي الأمر في أحيان أخرى تعديل أحد النصين التشريعيين بما يتماشى مع النص التشريعي الآخر، وذلك احتراما لمبدأ تدرج القوانين.وتبعا لذلك، سيتم التعرض لمسألة التعارض النابع عن خاصية تعدد مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية (الفرع الأول)، ثم مسألة التعارض الناتج عن خرق مبدأ تدرج القوانين (الفرع الثاني).

الفرع الأول:التعارض النابع عن خاصية تعدد مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية:

من أهم مظاهر هذا التعارض هو الاختلاف القائم ما بين قواعد الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقواعد الإجراءات المنصوص عليها ضمن بعض النصوص القانونية الخاصة (أولا). كما تجدر الإشارة إلى التعارض القائم ضمن الأحكام الواردة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في حد ذاته (ثانيا).

أولا:تعارض قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع بعض النصوص القانونية الخاصة:

إن وجه المخالفة الموجود بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص القانونية الخاصة قد يكون إما كليا، بحيث يشمل مختلف الإجراءات. وقد يكون وجه المخالفة جزئيا، بحيث يأتي النص القانوني الخاص بإجراءات خاصة، إلى جانب الإجراءات المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

والجدير بالذكر بخصوص التنظيم القانوني لإجراءات المنازعة الإدارية، أنه جاء بموجب نصوص قانونية متفاوتة في الدرجة، حيث جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب قانون عادي، في حين جاءت النصوص القانونية الخاصة بموجب قوانين عضوية وعادية وفرعية.

وأمام هذا الوضع الإجرائي القائم، فإن الأمر يقتضي التعرف على المبدأ الذي يحكم هذا التعارض، وذلك من أجل التعرف على القاعدة الإجرائية واجبة التطبيق. ويكشف الواقع العملي عن موقف القاضي الإداري، حيث يطبق في حالة التعارض بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والنصوص التشريعية الخاصة، قاعدة الخاص يقيد العام.

وإذا كان الحل القانوني لهذا التعارض يكمن في قاعدة الخاص يقيد العام، إلا أن ذلك لا ينفي صعوبة تطبيق هذه القاعدة نتيجة لتعدد النصوص التشريعية. وعليه تأت أهمية البحث عن حلول عملية أخرى. منها عملية التقنين، والتي يمكن اللجوء إليها بالقدر الذي يخفف من حدة التعارض، ودون المساس بخصوصية القانون الإداري باعتباره قانون غير مقنن. وعليه، سيتم التعرض للحلول القانونية لمسألة التعارض بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والنصوص القانونية الخاصة، وذلك من خلال إبراز تطبيقات قاعدة الخاص يقيد العام، ثم التعرض لأهمية عملية التقنين كحل نسبي لتعارض القوانين.وذلك من خلال ما يلي:

1) تطبيقات قاعدة الخاص يقيد العام:

تكشف الممارسة القضائية لقواعد الإجراءات الإدارية عن موقف القاضي الإداري تجاه التعارض القائم بين أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والأحكام المنصوص عليها ضمن النصوص التشريعية الخاصة، حيث يعتبر أحد النصين عاما، فيطبقه كأصل عام، ويعتبر الثاني خاصا، فيواجه به حالات خاصة يستثنيها من هذا الأصل، وذلك تطبيقا لقاعدة "الخاص يقيد العام"[1].

[1]- ولا يمكن في هذه الحالة تطبيق مبدأ تدرج القوانين، وذلك على اعتبار أن الأحكام التي جاءت بها النصوص القانونية الخاصة لا تتناول كل الإجراءات المتعلقة بالمنازعة الإدارية. مما يعني أن المشرع يريد إقرار مجرد استثناء عن القاعدة. كما أن

وتكريسا لهذه القاعدة، طبق القاضي الإداري قانون الإجراءات المدنية والإدارية كأصل، باعتباره المصدر الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية. مع استبعاده في حالة وجود نص قانوني خاص، وذلك بقدر التعارض الموجود بين النصين. ومن أهم مظاهر تطبيقات قاعدة الخاص يقيد العام، هي تلك الأحكام والقرارات التي فصل ضمنها القاضي الإداري بموجب نصوص قانونية خاصة، كقانون الإجراءات الجبائية، وقانون الصفقات العمومية...إلخ. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

أ) تطبيقات القاضي الإداري لقانون الإجراءات الجبائية:

تختلف الإجراءات المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات الجبائية جزئيا عن الإجراءات المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ومن أهم مظاهر الاختلاف ما يتعلق بشرط التظلم. فطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن التظلم هو إجراء جوزاي. في حين يعتبر هذا الإجراء إجباريا في مجال المنازعات الضريبية.

وتطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام، أقر مجلس الدولة في العديد من قراراته بعدم قبول الدعوى لعدم سبقها بتظلم كلما تعلق الأمر بمنازعة ضريبية. منها القرار رقم 064991، الصادر بتاريخ 2011/12/15، في قضية بين السيدة(ب.ع)، ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان[1]، حيث أقر مجلس الدولة بعدم قبول الدعوى، لعدم سبقها بتظلم.كذلك القرار رقم 006325، الصادر بتاريخ 2003/02/25، في قضية بين(ض.ع.ب)ضد المديرية العامة للضرائب لولاية بجاية[2]، حيث أشار إلى أن التظلم في المادة الجبائية يعتبر من النظام العام. كما أكد مجلس الدولة على قاعدة الخاص يقيد العام ضمن القرار رقم 659، المؤرخ في 2003/02/25[3]، حيث التمس المستأنف بقبول دعواه لكون أن إجراء التظلم هو إجراء غير ملزم، بل أنه ألغى بموجب قانون رقم 32-09 المؤرخ في 1990/8/18

تطبيق مبدأ تدرج القوانين من شأنه ترتيب نتائج خاطئة، حيث قد يؤدي في بعض الأحيان إلى توقيف العمل بقانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك بالنظر لوجود قوانين تعلوه في الدرجة.

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 064991، الصادر بتاريخ 2011/12/15، القرار غير منشور.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد03، سنة 2003، ص.124ص.125.

[3]- مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات الضريبية، سنة 2003، ص.74-75.

المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية القديم.فصرح مجلس الدولة بعدم جدية الدفع،وذلك على اعتبار أن الأمر يقتضي تطبيق النص الخاص[1].

والجدير بالذكر أن القاضي الإداري يستند في بعض الأحيان على مقتضيات كل من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا مقتضيات النص التشريعي الخاص. وهو ما يتضح من قرار مجلس الدولة رقم051895 الصادر في2010/04/08[2]، حيث طبق مجلس الدولة أحكام قانون الإجراءات الجبائية فيما يتعلق بالصفة والأهلية، وطبق أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يتعلق بالأشخاص المعفاة من تمثيل محام.

فجاء في حيثيات القرار ما يلي:"...عن دفع محافظ الدولة والمستأنف عليه: حيث أن صفة وأهلية التقاضي متوفرة في المدير الولائي للضرائب كما هو مقرر بالمواد 81،82،88 من قانون الإجراءات الجبائية. حيث أن دفع محافظ الدولة بعدم قبول الاستئناف لعدم تمثيل المستأنف بمحام هو دفع غير وجيه لكون الدولة معفاة من التمثيل بمحامي وهذا طبقا لأحكام المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

ب) تطبيقات القاضي الإداري لقانون الصفقات العمومية:

جاء المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ببعض الإجراءات الخاصة التي تختلف عما هو مقرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[3]. وهو نفس الموقف الذي اتخذه المشرع في ظل قوانين الصفقات العمومية السابقة. مما يقتضي تطبيق قاعدة الخاص يقيد العام.

---

[1]- ولقد خص المشرع المنازعة الضريبية بمواعيد خاصة، نصت عليها المادتين81 و82 من قانون الإجراءات الجبائية. وفي هذا الصدد، صدرت العديد من الأحكام والقرارات القضائية الفاصلة بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الآجال المقررة ضمن قانون الإجراءات الجبائية، والتي سبقت الإشارة إليها بمناسبة التعرض للدفع بعدم القبول لفوات الميعاد. أنظر الصفحة266وما بعدها من هذه الرسالة.

[2]- القرار رقم 051895، الصادر في 2010/04/08، في قضية بين(ف.ع)، ضد المدير الولائي للضرائب بولاية النعامة المدعو(ف. ع)مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012 ، ص.89.

[3]- إن الملاحظ من الأحكام الإجرائية الواردة ضمن قانون الصفقات العمومية، أنها في مجملها اختيارية، مما يعني عدم الاستغناء عن أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتباره الشريعة العامة للإجراءات في المواد الإدارية.

ومن تطبيقات القضاء الإداري في هذا المجال، نجد قرار مجلس الدولة رقم 015885، الصادر بتاريخ 2004/09/21[1]، في قضية بين بلدية بسكرة ضد مقاولة (م.ب)، حيث أكد من خلاله مجلس الدولة على أن أحكام المواد 100و102 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250، المعدل والمتمم، غير قابلة للتطبيق على النزاع المعروض أمامه، وذلك على اعتبار أن تلك المواد لا تطبق إلا على عقود الصفقات العمومية، في حين يتعلق النزاع المعروض أمامه بعقد إنجاز أشغال جدار تحويط مدرسة بمبلغ 1.108.392.14 دج، وأن تلك الأشغال لم تكن موضوع أي عقد صفقة عمومية. وطبقا لما هو مقرر ضمن قانون الصفقات العمومية، فإن العقد لا يمكن أن يكون صفقة عمومية إلا إذا توفرت فيه شروط معينة، من بينها بلوغ مبلغ الصفقة حد مالي معين.

وهو ما أكد عليه مجلس الدولة ضمن القرار رقم 883، الصادر بتاريخ2004/12/21[2]، في قضية بين بلدية وهران، ضد مؤسسة (ب)، حيث تمسكت البلدية بعدم قبول الدعوى لعدم قيام المستأنفة بالطعن المسبق طبقا لما تنص عليه المواد 99و100 من المرسوم رقم 91-434 المعدل والمتمم. فأشار مجلس الدولة إلى مقتضيات المادتين99 و100 المذكورة أعلاه من حيث أنها تلزم المصلحة المتعاقدة بالبحث على حل ودي للخلافات الواقعة إبان التنفيذ، مع وجوب رفع طعن سلمي من طرف المتعامل المتعاقد قبل كل مقاضاة. وهو ما لا ينطبق على النزاع موضوع الدعوى باعتباره لا يتعلق بصفقة عمومية، إنما مجرد طلبية بسيطة لا تفوق قيمتها المبلغ المنصوص عليه في المادة 06 من المرسوم الرئاسي، وبالتالي لا تستدعي إبرام صفقة عمومية. مما أدى إلى تأييد القرار.

وإذا كان الحل لهذا التعارض يتجسد في قاعدة الخاص يقيد العام، إلا أنه في بعض الأحيان يصعب تطبيق هذه القاعدة، بحكم أن التعارض لا يكون له مبرر منطقي. ونخص بالذكر ذلك التعارض القائم في مجال قواعد الاختصاص.

---

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم 015885، الصادر بتاريخ 2004/09/21، مجلة مجلس الدولة، العدد7، سنة 2005، ص.77.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم 883، الصادر بتاريخ 2004/12/21، العدد07، 2005، ص.83-84.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي اكتفت بالإشارة إلى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، في حين،أشارت المادة 02من المرسوم الرئاسي10-236 المعدل والمتمم، إلى العديد من المؤسسات، وألزمتها بتطبيق أحكام قانون الصفقات العمومية. وتتمثل تلك الهيئات في كل من مراكز البحث والتنمية، والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي، حيث لم تدرج تلك المؤسسات ضمن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الأمر الذي يطرح إشكالا. ذلك أنه، وعلى فرض أن النزاع يتعلق بصفقة أحد أطرافها الجامعة، والتي تعتبر طبقا لقانون الصفقات العمومية مؤسسة عمومية ذات طابع علمي، فإن القاضي الإداري حتما لا يقبل الاختصاص، وذلك باعتباره مقيد بتطبيق أحكام المادة 800، التي اقتصرت أحكامها على المؤسسات ذات الطابع الإداري. كما لا يمكن اعتبار تلك المؤسسات هيئات إدارية، وذلك بحكم بعض النصوص التشريعية التي أكدت على أنها مؤسسات عمومية دون أن تمنحها الطابع الإداري، ونخص بالذكر القانون رقم99-05 المؤرخ في 1991/40/40 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي[1]، والمعدل بالقانون رقم 2000-04[2]، وكذا القانون رقم 08-06[3]. وتطبيقا لهذا القانون صدرت عدة مراسيم تنفيذية معلنة عن إنشاء جامعات ومراكز جامعية تحت اسم مؤسسات عمومية ذات طابع علمي وثقافي والمهني[4]. وبالتالي لا يمكن اعتبارها مؤسسات عمومية ذات طابع إداري[5].

---

[1]- ج.ر.ج.ج.، العدد 24، صادرة بتاريخ 04/27/ 1999.

[2]- ج.ر.ج.ج.، العدد 75، صادرة بتاريخ 12/10/ 2000.

[3]- ج.ر.ج.ج.، العدد 10، صادرة بتاريخ 04/27/ 2008.

[4]- نذكر منها: المرسوم التنفيذي رقم 08-205، المؤرخ 2008/05/90، المتضمن إنشاء المركز الجامعي بعين تيموشنت، ج.ر.ج.ج.، العدد 39، صادرة بتاريخ 07/13/ 2008.

[5]- كذلك الشأن بالنسبة للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، حيث اعترفت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم99-256 المؤرخ في 1999/11/16 المتضمن إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، للمؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبالتالي لا تعتبر أيضا مؤسسة ذات طابعا إداريا. أنظر: ج.ر.ج.ج.، العدد 82، صادرة بتاريخ11/21/ 1999.

وتأسيسا على ما سبق، فإن استبعاد تلك المؤسسات من مجال اختصاص المحكمة الإدارية، يكون غير منطقيا، لاسيما أنها لا تهدف إلى تحقيق الربح. كما تعتمد في تمويلها على الخزينة العامة، وقراراتها إدارية والعاملين فيها موظفوها يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العامة. هذا إلى جانب أنها تخضع لقانون الصفقات العمومية، وهو قانون إداري[1]. ولا ينبغي في هذه الحالة اللجوء إلى تفسير المادة 800 تفسيرا موسعا، من أجل الربط بين المؤسسات المذكورة بها، والمؤسسات المذكورة بالمادة 02 من قانون الصفقات، وذلك بالنظر لأهمية قواعد الاختصاص، باعتبارها من النظام العام، حيث ينبغي أن لا تكون غامضة[2]. وعليه تأت أهمية تعديل المادتين 800و801 بما ينسجم مع التصنيف الجديد للمؤسسات الذي جاءت به المادة 2 من قانون الصفقات العمومية، وذلك عن طريق إدراج تلك المؤسسات، مع باقي أشخاص القانون العام المذكورة في النص المادتين [3].

ج) تطبيقات قانون الأحزاب السياسية:

تدخل المنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية ضمن اختصاص مجلس الدولة وذلك تطبيقا لنص المادة 75من القانون العضوي12-04المتعلق بالأحزاب السياسية.

وتندرج ضمن اختصاص مجلس الدولة مختلف المنازعات المنصوص عليها ضمن المواد 20، 22، 26، 30، 33، 64، 65، 66، 67، 70، 71، 75 من قانون الأحزاب السياسية. وتطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام، كرس مجلس الدولة مقتضيات القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بقانون الأحزاب السياسية، وذلك ضمن القرار رقم 079061 الصادر بتاريخ 2012/05/03[4]، حيث تقدم المدعون برفع دعوى أمام

---

[1]-نفس الإشكال يطرح بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري،حيث بإمكانها أن تبرم صفقة وفقا لقانون الصفقات العمومية، وذلك بالنظر لكونها ممولة من ميزانية الدولة. فلا يكون منطقيا منح الاختصاص للقضاء العادي.

[2]- ولقد أثر هذا الوضع سلبا على مجال التحكيم، ذلك أنه، وبالرجوع لأحكام المادة 975 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتضح أن التحكيم لا يسمح به إلا للأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من نفس القانون. وبالتالي فإن التحكيم غير مسموح به بالنسبة للهيئات المذكورة ضمن المادة 2 من قانون الصفقات العمومية، الغير وارد ذكرها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما لا يتفق مع مقتضيات المنطق.

[3]-Voir : Ammar BOUDIAF, op.cit., p.p.39-40.

[4]-القرار رقم 079061 المؤرخ في 2012/05/03، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.171-172.

مجلس الدولة، يلتمسون فيها إبطال المؤتمر الغير عادي المنعقد بتاريخ 24 و25 فيفري 2012 مع تجميد كل نتائجه إلى غاية الانعقاد الشرعي لدورة المؤتمر العادي.

فصرح مجلس الدولة بعدم الاختصاص، على اعتبار أن تلك المنازعة لا تندرج ضمن المنازعات المنصوص عليها ضمن المادة 75من قانون الأحزاب السياسية، وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن المادة75المذكورة أعلاه تنص على أنه:"يكون مجلس الدولة مختصا في الفصل في كل التراعات الناجمة عن تطبيق هذا القانون العضوي". حيث أن المنازعة حول أشغال المؤتمر الغير عادي لا علاقة لها بالمادة 75 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. حيث أن مجلس الدولة لا يكون مختصا ابتدائيا ونهائيا إلا وفق المواد 20، 22، 26، 30، 33، 64، 65، 66، 67، 70، 71، 75 من قانون الأحزاب، وأن التراع الحالي لا علاقة له بهذه المواد".

والجدير بالذكر بخصوص المنازعات المتعلقة بقانون الأحزاب السياسية، أنها تتعلق في غالبيتها بالطعن ضد قرارات صادرة عن الوزير المكلف بالداخلية، وبالتالي فهي تعتبر قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية. وهو ما يعني وجود توافق بين أحكام قانون الأحزاب السياسية، وبين أحكام قانون مجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية في هذا المجال، وذلك من حيث أنها تمنح اختصاص الفصل في القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية لمجلس الدولة[1].

ومن خلال هذه الأمثلة التطبيقية[2]، يتضح أن القاضي الإداري يستبعد أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلما وجد نص خاص. إلا أن ذلك لا يعني أن الأمر أصبح

---

[1]-لذلك نجد مجلس الدولة، وضمن نفس القرار أشار إلى مقتضيات المادة 09 من قانون مجلس الدولة، وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"زيادة عن ذلك فالمادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنصان على أن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في الطعون بالإلغاء في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، وفي قضية الحال فالطعن لا يتعلق بقرار إداري صادر عن سلطة إدارية مركزية. حيث أنه نتيجة للأسباب المذكورة أعلاه يتعين التصريح بعدم اختصاص مجلس الدولة بنظر التراع الحالي".

[2]-إلى جانب قانون الأحزاب السياسية يطبق القاضي الإداري قانون الانتخابات. وبالنظر لحداثة هذا القانون، بالإضافة إلى ارتباط الانتخابات بفترة زمنية معينة، فإن تطبيقات القضاء في هذا المجال قليلة. ولا يحضرنا هنا سوى حكم للمحكمة الإدارية بتلمسان رقم 12/00761، صادر بتاريخ 2012/12/10 في قضية بين (ك.م)، ضد مديرية الشؤون العامة لولاية تلمسان، حيث صرحت المحكمة الإدارية بعدم قبول الدعوى على اعتبار أنها رفعت على ذي غير صفة، وذلك

يخلو من أي إشكال، حيث تظهر صعوبة التطبيق بالنظر لتعدد النصوصالتشريعية الخاصة. وعليه، تأت أهمية عملية التقنين ولو بصورة نسبية. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

2) أهمية عملية التقنين كحل نسبي لمشكل تعدد وتعارض التشريعات:

يعتبر القانون الإداري قانون غير مقنن حيث لا تتماشى عملية التقنين مع طبيعة النشاط الإداري المتميز بتنوعه وتعدد مجالاته. إلا أن هذه الخاصية من شأنها طرح إشكال من الناحية العملية، بحيث يصبح عمل القاضي في البحث عن القاعدة الإجرائية شاقا. كما يشكل صعوبة أكثر بالنسبة للمتقاضي، خاصة أمام نقص ثقافته القانونية. لذلك فمن الصعب تنظيم موضوعات الخصومة دون ضوابط إجرائية مقننة وواضحة لكافة أطراف العلاقات القانونية. من هنا تأت أهمية عملية التقنين ولو بصورة نسبيية[1]، خاصة إذا علمنا أن فكرة التقنين لم تكن مستبعدة من طرف المشرع، الذي سبق له وأن لجأ إلى عملية التقنين كمحاولة منه لمعالجة بعض المشاكل التي كان يطرحها التعدد، في مجالات محددة، ونخص بالذكر مجال المنازعات الضريبية. ومن بين الحلول المقترحة، هو إدراج بعض الإجراءات المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية الخاصة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام، لاسيما ما يتعلق ببعض القوانين التي تتميز أحكمها بنوع من الثبات، كمجال الوظيفة العامة، والمحاماة، ونزع الملكية للمنفعة العامة، والأحزاب السياسية.

ويتفق هذا الحل مع واقع بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث بادر المشرع إلى إدراج ضمن هذا القانون بعض الأحكام المستمدة من النصوص التشريعية خاصة، ونخص بالذكر تلك الأحكام الخاصة بالاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات الواردة ضمن المادتين 946و947 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

تطبيقا لنص المادة 154من القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات والتي تمنح الاختصاص للجنة الولائية للانتخابات بإصدار قرارات إدارية قابلة للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة. الحكم غير منشور.

[1]-خالد عمر عبد الله باجنيد، القضاء الإداري وخصوصيته، دراسة مقارنة، دار جامعة عدن للطباعة والنشر،2001،ص. 23.

[2]- الأمر الذي يوحي بإمكانية إدراج المادتين 114و115 من قانون الصفقات العمومية.

ثانيا: التعارض القائم ضمن أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية في حد ذاته:

قد يلجأ القاضي الإداري استثناء إلى تطبيق قواعد الإجراءات المدنية،وذلك في حالتين. تتجسد الحالة الأولى عند وجود إحالة صريحة. أما الحالة الثانية، فتكون في حالة سكوت النص، حيث يخضع ذلك للسلطة التقديرية للقاضي الإداري. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

1) تطبيق القاضي الإداري لقواعد الإجراءات المدنية بمقتضى الإحالة:

تبعا للإحالات التي يتضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية،فإن القاضي الإداري يجد نفسه ملزما بالرجوع إلى أحكام المواد المتعلقة بالإجراءات المدنية. ولقد جاء قضاء مجلس الدولة واضحا في التزامه بتلك الإحالات. ونخص بالذكر القرار رقم 067980، الصادر في 2011/07/20[1]، حيث تتلخص وقائع القضية في أن السيد (ب.ع) طعن أمام مجلس الدولة ضد القرار الاستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة، والقاضي بعدم الاختصاص النوعي للفصل في دعواه الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الصادر في الموضوع عن نفس الجهة القضائية بتاريخ 2010/03/03، إلى حين الفصل النهائي في اعتراض الغير الخارج عن الخصومة.حيث بُني القرار على أساس المادة 913. فصرح مجلس الدولة بإلغاء القرار المطعون فيه، وذلك على أساس أن المادة واجبة التطبيق هي ليست المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،إنما هي المادة 386 من نفس القانون. وفي قرار آخر رقم 065758، المؤرخ في 2012/01/26[2]، في قضية بين السادة ورثة (غ.م) ومن معهم، ضد وزارة الفلاحة الممثلة من طرف مديرية الغابات بتلمسان، ومن معها. صرح المجلس بقبول الطعن شكلا على اعتبار أن إدخال ورثة (غ.م) في الخصومة، قد تم وفقا لأحكام المواد 196و198 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.كما طبق المجلس مقتضيات نص المادة 213 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بالتنازل عن الخصومة، وذلك ضمن القرار رقم 075433، الصادر في 2012/03/22[3] في قضية بين مديرية التربية لولاية تلمسان، ضد السيد (ب.ب). هذا، وقد يطبق القاضي

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012.ص.157-158.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القرار رقم 065758، الصادر بتاريخ 2012/01/26، القرار غير منشور.

[3]-مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم 075433، الصادر بتاريخ 2012/03/22، القرار غير منشور.

الإداري على المنازعة الإدارية نفس الأحكام المطبقة على المنازعة العادية، وذلك بحكم وجود بعض الأحكام المشتركة والتي تطبق على المنازعة الإدارية والمنازعة العادية على حد سواء، كما هو الشأن بالنسبة لأحكام شرط الصفة والمصلحة والأهلية. وقد تتوافق الأحكام المقررة في المواد الإدارية، مع أحكام المواد المقررة في المواد المدنية. الأمر الذي جعل القاضي الإداري في بعض الأحيان يشير إلى مقتضيات النصين معا[1]. وبمقتضى تلك الإحالات، تصبح قواعد الإجراءات المدنية جزء لا يتجزأ من الإجراءات الواجبة الإتباع أمام جهات القضاء الإداري. إلا أن هذا الوضع لا يستقيم مع مقتضيات استقلالية قواعد الإجراءات الإدارية. الأمر الذي يقتضي البحث عن البديل بما يتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية[2].

2) تطبيق قواعد الإجراءات المدنية عند سكوت النص الخاص في المواد الإدارية:

يعتبر القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية حديث النشأة نسبيا حيث لم تكتمل قواعده بعد. وتبعا لذلك نجد أن مجمل الأنظمة التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية

[1]- كما جاء في القرار رقم063561، المؤرخ في 2011/09/29، في قضية بين السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سبدو، ضد السادة ورثة (ب.م).وجاء في حيثيات القرار:"حيث ثبت أن القرار المستأنف لم يفصل في موضوع الطلب،وطبقا لأحكام المادة 334 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 952 من نفس القانون فإن الأحكام الفاصلة بالقيام بإجراء من إجراءات التحقيق لا تقبل الاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في أصل الدعوى برمتها.ومن ثم يتعين عدم قبول الاستئناف". أنظر:مجلس الدولة، القرار رقم 063561، الصادر بتاريخ 2011/09/29، القرار غير منشور.

[2]-إن الإحالة إلى تطبيق قواعد الإجراءات المدنية، لا تعني أنها تتلاءم مع خصوصية المنازعة الإدارية.وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى موقف السيد "بن صاولة شفيقة" حيث أشارت إلى بعض الإحالات التي تثير إشكال نتيجة لعدم مراعاة خصوصية المنازعة الإدارية، منها المتعلقة بوسائل التحقيق. فلقد أكد المشرع ضمن تلك المواد المحال إليها على أن اللجوء إلى تلك الوسائل هو جوازي، إلا أن الإشكال تطرحه عبارة "يجوز للقاضي" المستعملة ضمن تلك المواد، إذ يظهر أن المشرع لم يراعي خصوصية مسار الدعوى الإدارية التي تقتضي تدخل عدة قضاة. مما يدعو إلى التساؤل حول ما إذا كان المشرع يقصد بمصطلح "القاضي" القاضي المقرر، أم التشكيلة الجماعية للحكم، أم رئيس التشكيلة، أم محافظ الدولة؟ كما أشارت إلى الإشكال الذي تثيره المادة 272 من نفس القانون، المتعلقة بالتنازل عن الخصومة، إذ يجب على القاضي الإداري مراعاة خصوصية دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى مشروعية، بأن يقبل التنازل عن الخصومة فقط عندما يرى أنه لا يمس بمبدأ المشروعية. أنظر في تفاصيل ذلك: شفيقة بن صاولة ، الإحالة على الأحكام،مداخلة ملقاة بمناسبة في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول "الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجنائية، نقائص تشريعية وحقائق قضائية"، المنعقد في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أو بكر بلقايد تلمسان، يومي 03 و 04 ديسمبر 2014.

تسمح بتطبيق أحكام الإجراءات المدنية على المنازعة الإدارية وذلك فيما لم يرد فيه نص ضمن الأحكام الخاصة بالمواد الإدارية[1]. إلا أن الإشكال يتعلق بكيفية الرجوع لأحكام قواعد الإجراءات المدنية، لاسيما بين ما إذا كان الرجوع إليها هو بصورة مباشرة وملزمة بعد عدم وجود نص خاص في المواد الإدارية، أم يكون فقط على سبيل الاسترشاد.

وتظهر أهمية التعرض لهذه المسألة خاصة وأن المشرع الجزائري لم يتعرض لها، مما يقتضي الرجوع لموقف مجلس الدولة الفرنسي. ففي حالة عدم وجود نص ضمن قواعد الإجراءات الإدارية، فإنه ليس ملزما بالرجوع إلى قواعد الإجراءات المدنية بل له أن يستمد القاعدة التي يتبعها من واقع الحياة الإدارية، وضرورات سير المرافق العامة، وطبيعة العلاقة الإدارية المنظورة بطريقة إنشائية. كما له أن يلجأ إلى قواعد قانون الإجراءات المدنية، لكن على سبيل الاسترشاد. على أن يخضع ذلك للسلطة التقديرية للقاضي الإداري، وقناعته بعدم تعارضها مع طبيعة المنازعة الإدارية[2]. أما عن الأحكام التي لا يمكن أن تتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية،فتتجسد في تلك المبادئ العامة للإجراءات، حيث تفرض نفسها بصدد إجراءات أي منازعة، سواء كانت مدنية أم إدارية. ويطبق القاضي الإداري قواعد العدالة والمنطق ومبادئ القانون العامة، وذلك عندما لا يجد نصا في المواد الإدارية[3].

وأمام عدم تعرض المشرع الجزائري لهذه المسألة، فإنه حبذا لو يأخذ بالاتجاه الفرنسي، حيث يبرز من خلاله الدور المنشئ للقاضي الإداري. كما يتماشى هذا الموقف مع خصوصية المنازعة الإدارية، وذلك انطلاقا من أن القواعد التي وضعت لتنظيم العلاقة بين الأفراد لا تصلح للتطبيق على الدعوى الإدارية[4].

ومن خلال ما سبق، تبرز العلاقة بين قواعد الإجراءات المدنية وقواعد الإجراءات الإدارية. وإن كان هذا الوضع له ما يبرره، إلا أنه يمس باستقلالية الإجراءات الإدارية.

[1]- عدنان الخطيب، الإجراءات الإدارية، دراسة نظرية وعملية مقارنة، نظرية الدعوى في القضاء الإداري، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 1968، ص.13-14.

[2]-Gustave PEISER, op.cit., p.110-111.

[3]- محمد عبد الغني حسن، قواعد وإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، دار الكتب المصرية، القاهرة، مصر، 2010، ص.28.

[4]-إن القاضي الإداري ليس ملزما بتطبيق قواعد الإجراءات المدنية في حالة عدم وجود نص، إنما له فقط أن يستأنس بها.

كما يثير إشكالا بالنسبة للقاضي العادي، حيث يضطر دائما إلى مراعاة التعديلات التي تشمل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك حتى في الحالة التي لا يكون فيها التعديل يمس بقواعد الإجراءات المدنية.

وإلى جانب صور التعارض ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في حد ذاته، توجد صور أخرى لهذا التعارض، ونخص بالذكر التعارض ما بين النص العربي والنص الفرنسي[1]. وهنا قد يكون الحل في الأخذ بالنص الفرنسي وذلك لكون النص الأصلي مكتوب باللغة الفرنسية،أما النص العربي فهو مجرد ترجمة له. وقد يكون الحل في الأخذ بالنص العربي، وذلك استناد إلى كون أن النص الأصل هو النص العربي وكون اللغة العربية هي اللغة الرسمية للدولة، كما تقضي به المادة الثانية من الدستور[2]. وعلى العموم يمكن القول أن مقتضيات العدالة تقتضي البحث عن نية المشرع أيا كانت لغته. ولا يمكن إنكار أهمية النص الفرنسي، لاسيما وأن مجمل قواعد الإجراءات الإدارية تعد مستمدة من القانون الفرنسي.

ولا يعني ذلك إحالة القاضي الإداري إلى النص الفرنسي كلما وجد خطأ في النص العربي، بل يقتضي الأمر تدخل المشرع من أجل تصحيح الخطأ. وعليه، يجب الاهتمام بعملية صياغة القواعد القانونية[3]، بشكل يضمن التطابق بين النص العربي والنص الفرنسي.

---

[1]-ومن أمثلة النصوص المتعارضة نجد النص الفرنسي للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث استعمل كلمة « réclamation » والتي تعني "احتجاج"، خلافا للنص العربي لنفس المادة، حيث استعمل المشرع كلمة "تظلم"، والتي تعني بالفرنسية « recours ». ولقد جاء هذا التعارض نتيجة لترجمة خاطئة. والأصح هو النص العربي، أي هو تظلم وليس مجرد احتجاج، لاسيما وأن المشرع ربط هذا الإجراء بمواعيد محددة. كما تجدر الإشارة إلى نص المادة 179 من نفس القانون، الخاصة بالطعن بالتزوير في العقود الرسمية، والمحال إليها من طرف المادة 871 من نفس القانون. حيث جاء النص العربي للمادة 179 ضيق، إذ يتحدث عن العقود الرسمية، على خلاف النص الفرنسي، وهو الصحيح والذي يتحدث عن المحررات الرسمية « actes authentiques » ، والذي يشمل جميع المحررات من عقود وقرارات أو أية وثيقة صادرة عن الإدارات العمومية. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع: الحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص. 684.

[2]-أنظر:علي علي سليمان،أخطاء من نوع خاص في القانون المدني الجزائري،المجلة الجزائرية، العدد4، سنة 1987، ص.21.

[3]-ليس من السهل ترجمة النصوص القانونية نظرا لخصوصية النص القانوني، وسماته الشكلية واللغوية. أنظر في تفاصيل ذلك:

الفرع الثاني: التعارض الناتج عن خرق مبدأ تدرج القوانين:

تطبيقا لمبدأ تدرج القوانين، فإنه لا يجوز للقاعدة الأدنى درجة أن تخالف القاعدة الأعلى درجة منها. وباعتبار القواعد الإجرائية الإدارية جزء لا يتجزأ من القاعدة القانونية، فإنها يجب أن تخضع في تنظيمها لهذا التدرج الهرمي، خاصة وأن تنظيمها جاء بمقتضى مجموعة من التشريعات والتي تتفاوت في الدرجة.

وتبعا لذلك، فإن الأمر يقتضي أن تتوافق قواعد الإجراءات الإدارية مع مقتضيات الدستور باعتباره أسمى قانون، ومقتضيات الاتفاقيات الدولية باعتبارها تسمو على القانون. كما يقتضي الأمر توافق قواعد الإجراءات الإدارية المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع القانون العضوي لمجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية، تبعا لمقتضيات الإحالة التي تضمنها القانونين إلى تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إلا أن الوضع لا يخلو من بعض مظاهر التعارض.وتبعا لهذه المعطيات، سيتم التعرض لمظاهر التعارض ما بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية ومقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية (أولا)، ثم مظاهر التعارض ما بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانوني مجلس الدولة والمحاكم الإدارية (ثانيا).

أولا:تعارض بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع الدستور والاتفاقيات الدولية:

تبعا للمكانة التي يحتلها الدستور والاتفاقيات الدولية ضمن تدرج القوانين، فإن الأمر يفترض توافق الأحكام المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع مقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية[1]. إلا أن هذه الفرضية لا يجب تطبيقها على إطلاقها، وذلك نتيجة لوجود بعض مظاهر تعارض قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع أحكام الدستور والاتفاقيات الدولية. وعليه، سوف يتم التعرض لمظاهر التعارض ما بين

Hassan BOUSSAHA, Langage juridique et traduction, Laboratoire didactique de la traduction et multilinguisme, Edition Dar El Gharb, 2006,p.p. 47 ets ; Said KHADRAOUI, Les contraintes du langage en matière de traduction juridique, Laboratoire didactique de la traduction et multilinguisme, Edition Dar El Gharb, 2006,p.p.63ets.

[1]- وهو ما يفسر موقف القاضي الإداري، حيث لم يسبق له وأن طبق مباشرة أحكام الدستور والاتفاقيات الدولية على النزاع المعروض عليه.

أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية ومقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية،ثم الحلول القانونية لهذا التعارض. وذلك على الشكل التالي:

1) مظاهر تعارض أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع الدستور والاتفاقيات الدولية[1]:

تتعدد مظاهر تعارض أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع أحكام الدستور والاتفاقيات الدولية. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

أ) مدى دستورية تسمية قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

تطرح تسمية" قانون الإجراءات المدنية والإدارية"إشكالا[2]، لاسيما عند مقابلتها مع نص المادة 122من الدستور. حيث أشارت الفقرة الثامنة من المادة إلى" القواعد العامة للإجراءات المدنية وطرق التنفيذ". وإذا كان هذا الأمر يوحي للوهلة الأولى بعدم دستورية عنوان القانون رقم08-09[3]، إلا أن الواقع العملي قد يفضي بحقيقة عكسية، مفادها عدم تماشي نص المادة 122 من الدستور مع المستجدات الحاصلة في مجال التنظيم القضائي. ذلك أنه وإن كان ما ورد في المادة 122 في فقرتها الثامنة يتماشى مع نظام وحدة القضاء قبل سنة 1996[4]، إلا أن الوضع لم يعد يستقيم مع التطورات الحاصلة بعد تبني المؤسس الدستوري لنظام الازدواجية القضائية. مما يقتضي تعديل الفقرة الثامنة من المادة 122 من الدستور بما يتماشى مع الوضع القائم، وذلك بإضافة الإجراءات الإدارية إلى جانب الإجراءات المدنية[5]. وإذا كان المؤسس الدستوري قد جعل من بين المجالات التي يشرع

---

[1]-سوف تتم الاستعانة بالتفسيرات التي قدمتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بشأن الأحكام الإجرائية التي تضمنتها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.أنظر:

Louis DUBOUIS, op.cit., p.p.9-10-11.

[2]- يثير مصطلح "الإجراءات" إشكال، كونه يعني مجموعة الشكليات المتبعة في عرض مشكلة قانونية أمام القضاء. في حين، نجد أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا يستأثر بتنظيم القواعد الشكلية المرتبطة بالدعوى، إنما يتضمن أيضا أحكاما أخرى لاسيما المتعلقة بتنظيم الاختصاص، وطرق الطعن. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: غناي رمضان، قراءات أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص.38.

[3]- خاصة وأن الثابت من آراء وقرارات المجلس الدستوري، أنها تتمسك بعدم دستورية نص شكلا عند تضمنه لعبارات غير مستعملة في الدستور.

[4]-حيث يندرج ضمن القواعد العامة للإجراءات القواعد الإجرائية المطبقة على المنازعة الإدارية والعادية على حد سواء.

[5]- أنظر في تفاصيل ذلك: بوحميدة عطاء الله، اختصاص الجهات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص. 240.

فيها البرلمان سن القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية، إلا أن التساؤل المطروح يتعلق بما إذا كانت القواعد الإجرائية الإدارية تندرج ضمن نص المادة أم لا، خاصة وأن تلك القواعد الإجرائية هي قواعد شكلية، في حين تعتبر القواعد المتعلقة بتنظيم وإنشاء الجهات القضائية قواعد موضوعية.

وفي نفس السياق تجدر الإشارة إلى التساؤل الذي طرحته السيدة (زرفة بن يخلف) نائب في البرلمان، وذلك بمناسبة مناقشة مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث تمحور انشغالها حول ما إذا كنا أمام ازدواجية حقيقية للهيئات القضائية، أم مجرد ازدواجية الهياكل فقط؟ مؤكدة في الأخير على ضرورة الفصل التام بين قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الإدارية. وردا على هذا الانشغال أجاب وزير العدل حافظ الأختام أن مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاء للتكفل بالمقتضيات الجديدة لقانون التنظيم القضائي من خلال تحديد الاختصاص النوعي لكل أنواع الجهات القضائية وإجراءات التقاضي أمامها. كما أنه لا مانع من أن يضم قانون واحد هذه الإجراءات وذلك لكون كل من هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري تابعة للسلطة القضائية[1].

ب) تعارض بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع مبدأ استقلالية القضاء:

لقد أثار تدخل بعض الأشخاص في الدعوى الإدارية النقاش حول مدى تأثير ذلك على استقلالية القضاء، ونخص بالذكر تدخل محافظ الدولة في الدعوى الإدارية. حيث يلتزم محافظ الدولة بتقديم طلباته والتماساته حول النزاع، وذلك قبل الفصل في القضية. وإذا كان هذا الدور ليس فيه ما يمس بمبدأ استقلالية ونزاهة القضاء، طالما أن محافظ الدولة لا يعتبر طرفا في النزاع، وهو قاض مستقل، إلا أن المشكل يثار بشأن التقرير الذي يعده محافظ الدولة، وكذا التماساته التي يقدمها أثناء الجلسة، حيث لا يعلم بها أطراف الدعوى ولا القضاة، إلا أثناء الجلسة. ومن ثم لا تكون لديهم في هذه الحالة فرصة الرد عليها، وهذا ما يتنافى مع مبدأ المحاكمة العادلة الذي، يقتضي منح فرص الرد بصورة

[1]- أنظر في تفاصيل ذلك: بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص.19.

متكافئة، كما يتنافى مع مبدأ المواجهة. فمن خلال تقديم محافظ الدولة لالتماساته يكون قد أعرب عن رأيه في القضية أمام الأطراف، مما يجعله قد يتحيز لطرف دون الآخر، وهذا ما قد يتنافى أيضا مع مبدأ الحياد[1]. كما قد يثور النقاش بشأن مشاركة القاضي المقرر في التحقيق وفي المداولات. إلا أن الواضح من هذا الدور أنه ليس فيه ما يمس بالمبدأ، طالما أنه لا يبدي رأيه في النزاع.

ج) التعارض القائم في مجال قواعد الاختصاص:

أقرت المادتين 901و902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لمجلس الدولة اختصاص الفصل ابتدائيا ونهائيا، وكذا الفصل في الاستئناف. مما يعني أنه يصبح في هذه الحالة محكمة وقائع. وهو ما يتعارض مع أحكام المادة 152 من الدستور، التي جعلت من مجلس الدولة محكمة قانون. ولا يمكن إنكار المشكل الذي يثيره هذا الوضع، حيث يترتب على هذا الاختصاص حرمان المتقاضي من الطعن بالنقض، ضد تلك القرارات. ذلك أنه، وطبقا للمبدأ المقرر، فإن قرارات مجلس الدولة هي غير قابلة للطعن بالنقض[2]. وبالتالي لا مجال لإلغاء قراراته، ولو كانت مخالفة للقانون.

وهذا الوضع من شأنه السماح لمجلس الدولة بمخالفة النصوص القانونية[3]. كما يتعارض هذا الاختصاص مع مبدأ التقاضي على درجتين المقرر دستوريا[4]. ولا يمكن تجاهل خطورة الوضع القائم، باعتباره يمس بمبدأ دستورية القوانين. وعليه، فإن الحل يكون إما عن طريق تعديل المادة 152 من الدستور، وذلك بإضافة اختصاص الفصل ابتدائيا ونهائيا،

---

[1]-وهو ما أكدت عليه أيضا المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع:
yves GOUNIN, Droit administratif, 1ère éd, Hachette, Paris, 2000, p.168.

[2]-لا يمكن إنكار النتائج الوخيمة التي يمكن أن تترتب عن هذا الوضع، ذلك أن مجلس الدولة، وباعتباره أعلى هيئة، فإنه لا رقابة على قراراته التي يصدرها، فهو"المراقب غير المراقب" "Le contrôleur non contrôlé". لتفاصيل حول هذه المسألة، راجع: مراد بدران، ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون، المرجع السابق، ص. 181.

[3]- وهو ما تجسد على أرض الواقع من خلال قضية "بن خدة ضد وزير العدل"، والتي فصل فيها مجلس الدولة بما يخالف بعض النصوص القانونية القائمة. أنظر: مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، القرار رقم 016886، الصادر في 7جوان2005، قضية بن خدة ضد وزير العدل، القرار غير منشور.

[4]- وهو ما ينطبق أيضا على الحالة التي تفصل فيها المحاكم الإدارية بحكم نهائي، المقرر لها بموجب قانون الإنتخابات.

وكذا الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة. وإما عن طريق منح تلك المهام لهيئات قضائية أخرى[1]، بما يخفف العبء على مجلس الدولة، ويوسع من مجال الرقابة على تطبيق القانون، وكذا إحداث نسق واحد على مستوى القضاء الإداري والقضاء العادي.

هذا، وطبقا لنص المادة 153 من الدستور، فإن تنظيم عمل مجلس الدولة يحدد بموجب قانون عضوي. الأمر الذي يدعو إلى التساؤل حول مدى دستورية الفقرات الأخيرة من المواد 901و902 و903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي حددت اختصاصات مجلس الدولة استنادا إلى نصوص خاصة.

وبخصوص هذه المسألة، تجدر الإشارة إلى رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م.د/11 المؤرخ في 2011/06/06، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدِّل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[2]. حيث رأى المجلس الدستوري أن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى نصوص قانونية خاصة، بدون تحديد طابع ومضمون تلك النصوص يؤدي إلى القول بأن المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع. غير أنه إذا كانت النصوص الخاصة التي يقصدها المشرع تكتسي نفس طابع القانون العضوي موضوع الإخطار، مع وجود علاقة في الموضوع بين القانونين، فإن الفقرات الواردة ضمن المواد 9و10و11 من القانون العضوي موضوع الإخطار تعد مطابقة للدستور[3]. ومن خلال هذا الرأي، يستنتج أن المجلس الدستوري اشترط في النص القانوني الخاص الذي يمنح الاختصاص لمجلس الدولة أن يكون من نفس الطابع، وبالتالي يجب أن يصدر في شكل قانون عضوي، كما يجب أن يكون موضوعه له علاقة بموضوع القانون العضوي، عندها

[1]- وحبذا في هذه الحالة لو يتم منح اختصاص الفصل ابتدائيا ونهائيا للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة مثلا. على أن يتم استكمال هياكل القضاء الإداري وذلك عن طريق إنشاء هيئة تتولى الاستئناف. ولتكن مثلا عبارة عن مجالس إدارية استئنافية، كما هو الشأن في فرنسا.

[2] - ج.ر.ج.ج.، العدد 43، صادرة بتاريخ 2011.

[3]-جاء في رأي المجلس الدستوري ما يلي:"-غير أنه اعتبارا أنه إذا كانت عبارة"نصوص خاصة" المستعملة من طرف المشرع القصد منها نصوص تكتسي نفس طابع القانون موضوع الإخطار، وأن موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي، فإن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و10 و11 المذكورة أعلاه تعد مطابقة للدستور، شريطة مراعاة هذا التحفظ".

لا نكون بصدد مخالفة لأحكام دستورية. ومما لا شك فيه أن الأخذ بهذا الرأي من شأنه أن يؤدي إلى استبعاد مختلف النصوص القانونية الخاصة التي منحت الاختصاص لمجلس الدولة، وذلك باعتبارها لم تصدر بموجب قانون عضوي، ما عدى القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. وهو ما يتعارض مع الواقع العملي الذي يثبت لجوء القاضي الإداري إلى نصوص قانونية خاصة متفاوتة في الدرجة، تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام. وتبعا لذلك، فإن الأمر يقتضي إقرار قاعدة تتضمن أصلا واستثناء. فيكون الأصل في تحديد اختصاصات مجلس الدولة بموجب قانون عضوي، على أن تحدد صلاحيات أخرى لمجلس الدولة بموجب نصوص قانونية خاصة دون تحديد طبيعتها.

د) التعارض مع مقتضيات الفصل ضمن آجال معقولة:

أكد المشرع على مبدأ الفصل ضمن آجال معقولة،إلا أنه بالرغم من ذلك تبقى ميزة القضاء هي طول الإجراءات. وذلك باعتبار أن اللجوء إليه يقتضي إتباع إجراءات متعددة، إلى جانب كثرة طرق الطعن المقررة قانونا.

وإن كان من الصعب تقييم تصرف القاضي بشأن مدى احترامه للمبدأ أم لا، إلا أنه يمكن الاعتماد على بعض المؤشرات التي تكشف عنها الممارسة العملية للإجراءات. من بينها مماطلة القاضي وذلك عن طريق التأجيلات المتكررة، خاصة إذا لم يكن لها أي مبرر. وفي هذه الحالة تأتي أهمية حمل هذا التماطل على شكل خطأ من طرف مرفق القضاء، والذي تجب المعاقبة عليه.

كما تجدر الإشارة إلى أن بعض الإجراءات التي تحمل في طياها التماطل، ونخص بالذكر إجراء التظلم، لاسيما في الحالة التي تسكت فيها الإدارة عن التظلم، حيث قد يطول أجل الطعن بالإلغاء إلى مدة أقصاها 08 أشهر، بدلا من 04 أشهر المقررة أمام القضاء الإداري. من هنا تأتي أهمية إعمال مختلف الطرق البديلة التي أقرها المشرع لحل النزاع، والمتمثلة في كل من صلح، الوساطة، والتحكيم، تفاديا لطول الإجراءات المترتب عن اللجوء إلى القضاء.

كما قد تطول الإجراءات بسبب عدم تحديد المشرع لبعض المواعيد الخاصة ببعض الإجراءات، لاسيما المتعلقة بسير الدعوى والحكم فيها[1]، والتي تركها للسلطة التقديرية للقاضي الإداري.

وهذا الوضع وإن كانت تفرضه مقتضيات ظروف كل منازعة إدارية، وخصوصيتها، إلا أنه قد يؤدي في بعض الأحيان إلى إطالة الإجراءات. كما يتعارض شرط التمثيل بمحام في الدعوى الاستعجالية مع مقتضيات الاستعجال، وذلك لمقتضيات السرعة. وتطرح فكرة التنازع على مستوى قواعد الاختصاص إشكالا من حيث أنها تؤدي أيضا إلى إطالة الفصل في النزاع، خاصة التنازع الإيجابي، باعتباره يقتضي استنفاذ كل جهة قضائية للإجراءات لغاية صدور الحكم النهائي في النزاع. الأمر الذي يتطلب الاهتمام أكثر بمسألة تخصص القضاة[2].

٥) التعارض مع مقتضيات فعالية الطعون:

لا يمكن إنكار جهود المشرع المبذولة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية من أجل ضمان فعالية الطعون، لاسيما من خلال منحه للقاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة. إلا أن التساؤل المطروح يتعلق بمدى فعالية الوسائل التي استحدثها المشرع في هذا المجال، ونخص بالذكر وسيلة الغرامة التهديدية. فهل من شأنها فعلا أن تدفع الإدارة إلى التنفيذ؟

إن وسيلة الغرامة التهديدية، وإن كانت تعطي نتائجها عندما توقع على الأشخاص العاديين، إلا أن فعالية هذا الإجراء في مواجهة الإدارة يكون أقل فعالية، حيث يصطدم بعدة مبادئ مقررة في المواد الإدارية، أهمها مبدأ عدم قابلية أموال الدولة للحجز[3]، هذا إلى

---

[1]– من أمثلة ذلك مسألة عدم تحديد المشرع لطريقة ولا لكيفية انتقال الملف بين القاضي المقرر ومحافظ الدولة.

[2]– لا يفوتنا أن نشير إلى أهمية المستجدات الحاصلة في قطاع العدالة تماشيا مع مقتضيات التطور التكنولوجي والتي تساهم في تسهيل عمل القاضي. ونخص بالذكر استناده في تحريره لأعماله، على نماذج ومطبوعات لأوامر وأحكام وقرارات، يكفي ملؤها بالمعلومات الخاصة بالقضية، وطباعتها، الأمر الذي من شأنه تسريع الفصل في النزاع. أما بالنسبة للمتقاضي، فتتجسد مظاهر التطور الحاصل في قطاع العدالة من خلال تمكينه من الاطلاع على قضيته عبر الانترنيت.

[3]–أنظر:عبد الرؤوف هاشم بسيوني،إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري،ط2،دار النهضة العربية،2001،ص.69.

جانب اعتبار المسؤولية في المواد الإدارية ليست شخصية. الأمر الذي يجعل الإدارة تمتنع عن التنفيذ مهما بلغت قيمة المبالغ المترتبة عنها والناتجة عن الغرامة التهديدية، طالما أنه لا يمكن التنفيذ على أموالها، ولا يقع التنفيذ على المسؤول عن العمل الغير مشروع.

هذا، وبالرغم من أن المشرع منح للخزينة العامة تدور في تسديد المبالغ التي تقع على عاتق الإدارة، إلا أن الواقع يثبت تباطؤ الخزينة في التسديد، نتيجة لاستلزام عدة إجراءات نص عليه القانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08، كما أن أمين الخزينة قد يتعسف بالامتناع عن التنفيذ أو التراخي في التنفيذ[1].

على هذا الأساس، وتفعيلا للحلول التي جاء بها المشرع، تأت أهمية إعمال بعض الحلول الكلاسيكية. منها، إقرار مسؤولية الإدارة عن الامتناع عن التنفيذ، وذلك عن طريق رفع دعوى تعويض ضد الإدارة.

ولقد أكدت الممارسة القضائية على إمكانية رفع دعوى تعويض على الإدارة من أجل تقرير مسؤوليتها عن الامتناع عن التنفيذ، وإلزامها بالتعويض[2].

وقد يكون الحل عن طريق إقرار المسؤولية الجزائية للموظف الممتنع عن التنفيذ، طبقا لنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات

.كما تظهر أهمية تمكين الطرف المعني من رفع شكوى ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ، طبقا لنص المادة 139 من نفس القانون. ويبقى الحل الأمثل هو تحلي الإدارة بروح المسؤولية، وثقافة القانون، والتي بمقتضاها تدرك الإدارة بأنها ملزمة بالتنفيذ، وذلك

[1]-لتفاصيل أكثر، أنظر: بوبشير محند أمقران، عن انتقاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، سنة 2005-2006، ص. 338؛ بن ناصر بن يوسف، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 04، سنة 1991، ص. 921؛ محمد أعلى صالح، التبليغ والتنفيذ على الإدارة، محاضرة ألقيت في اليوم الدراسي حول موضوع التبليغ والتنفيذ ضد الإدارة، المنعقد بمجلس قضاء باتنة، يوم 2010/03/11.

[2]-ومن بين القرارات الصادرة في هذا المجال:قرار مجلس الدولة رقم1007 الصادر في2001/04/23،في قضية القطاع الصحي بوفاريك ضد (ز.ع). القرار غير منشور؛ القرار رقم 3750، الصادر في 2004/12/21 في قضية (أ.ز)،ضد وكيل الجمهورية لدى محكمة البليدة. القرار غير منشور.

من منطلق واجبها في تنفيذ القانون وخدمة الصالح العام. وأمام خطورة هذا التعارض[1]، فإنه من اللازم البحث عن الحل. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

2) الحلول القانونية للتعارض القائم مع مقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية:

إذا كان الحل القانوني لهذا التعارض يقتضي بالضرورة تعديل نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفقا لمقتضيات الدستور والاتفاقيات الدولية، إلا أن ذلك لا يمنع من البحث عن حلول عملية أخرى من بينها تفعيل الرقابة على دستورية القوانين. وحبذا لو يعمل المؤسس الدستوري على توسيع دائرة الإخطار لتشمل الأفراد باعتبارهم المخاطبين بتلك النصوص القانونية. كما يقتضي الأمر منح هذه الرقابة للقاضي بما فيه القاضي الإداري، وذلك بمناسبة فصله في النزاع المعروض عليه، وذلك من منطلق عدة اعتبارات قانونية. أهمها عدم وجود أي نص قانوني يمنع القاضي الإداري من أن يباشر مهمة الرقابة على دستورية القوانين.

هذا، ولا يحتاج الأمر إلى وجود نص صريح حتى يتقرر هذا الحق للقاضي، وذلك بالنظر لمقتضيات بعض الأحكام المقررة دستوريا، التي توحي بإمكانية القاضي الإداري تولي هذه الرقابة. منها المواد 138، 139،140 من الدستور، التي تؤكد على مبدأ استقلالية القضاء، ومقتضيات مبدأ المشروعية. إذ كيف يمكن للقاضي الإداري أن يكون مستقلا، إذا وجد نفسه مرغما على تطبيق نص مخالف للدستور. وكيف يستطيع تحقيق مبدأ المشروعية، إذا كان مطالبا بتطبيق نص غير دستوري.

وطبقا للمادة 162 من الدستور التي نصت على أن:"المؤسسات الدستورية، وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور...". وباعتبار القضاء هو مؤسسة دستورية تتولى الرقابة، فإنه يحق له تولي مهمة الرقابة على دستورية القوانين. كما أن الاعتراف للقاضي الإداري بهذا الحق هو من منطلق وظيفته، والمتمثلة في تطبيق القوانين، إذ لا يمكن تطبيق قانون مهما كانت درجته، إذا كان يتعارض مع أحكام الدستور باعتباره أسمى قانون.

[1]- قد يرجع هذا التعارض إلى خصوصية المنازعة الإدارية، والذي حتم في بعض الأحيان الخروج عن بعض المبادئ العامة المقررة ضمن الدستور والاتفاقيات الدولية.

هذا، وقد يكمن الحل لهذا التعارض القائم في حثّ القاضي الإداري على الرجوع لأحكام الدستور والاتفاقيات الدولية مباشرة وتطبيقها على النزاع المعروض عليه، لاسيما في تلك الحالات التي يوجد فيها تعارض مع أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك من منطلق عدة مبررات أهمها مقتضيات المادة 60 من الدستور التي تلزم القاضي الإداري باحترام وتطبيق أحكام الدستور. ومعنى ذلك أنه بإمكان القاضي أن يطبق النص الدستوري مباشرة، واستبعاد النص القانوني المخالف.

كما تجدر الإشارة مقتضيات مبدأ تدرج القوانين، إذ يقتضي هذا المبدأ أن يحترم التشريع الأدنى درجة، للتشريع الأعلى درجة منه. مما يعني أن القاضي الإداري عند وجود تعارض، فإنه يطبق حكم القاعدة الدستورية، أو الحكم المنصوص عليه ضمن الاتفاقيات الدولية. وأمام وجود النصوص القانونية التي تلزم القاضي الإداري باحترام أحكام الدستور، فإن الأمر يستدعي فقط أن تكون لدى القاضي الإداري الجرأة لتكريس تلك المقتضيات ضمن الأحكام والقرارات التي يصدرها، وتطبيقها بشكل مباشر على النزاعات المعروضة عليه، وذلك تجسيدا لتلك المكاسب ضمن النظام القانوني الجزائري.

ولا يفوتنا في هذا الصدد الإشارة إلى أهمية إعمال الطعن بالنقض، لاسيما من خلال الوجه المتعلق بمخالفة القانون، والوجه المتعلق بمخالفة الاتفاقيات الدولية.

ثانيا: تعارض قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع قانوني مجلس الدولة والمحاكم الإدارية:

إن إحالة قانون مجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية إلى تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم تُغن المشرع عن التعرض لبعض المسائل الإجرائية، لاسيما المتعلقة بقواعد الاختصاص. غير أن هذا التأكيد لم يأت بالقدر الذي تتفق فيه جميع الأحكام، حيث يظهر من مقابلة بعض المواد مع بعضها البعض أن هناك تعارض، مما يقتضي التعرض لمختلف الأحكام المتعارضة وكذا الحلول المقترحة. وهو ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

1) التعارض ما بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون مجلس الدولة:

جاء قانون مجلس الدولة بموجب قانون عضوي، في حين جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب قانون عادي، الأمر الذي يقتضي عدم مخالفة القانون العادي للقانون العضوي. إلا أنه بالرغم من ذلك، فإن الوضع لا يخلو من مظاهر التعارض بين النصين. ومن أهم مظاهر هذا التعارض هو الواقع ما بين أحكام المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 09 من قانون مجلس الدولة. ذلك أنه وإن كان كلا النصين يقران باختصاص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا ونهائيا، إلا أنه وبعد القراءة المتأنية لنص المادة901 والتمعن في صياغتها اللفظية، يجد أنها حصرت اختصاص مجلس الدولة عضويا فقط في القرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عن السلطات المركزية دون سواها، مستبعدة بذلك القرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية[1]. وإن كان لا يسجل أي تضارب بين القانونين فيما يتعلق بقواعد الاستئناف والطعن بالنقض، إلا أن الإشكال هو في سياق المباني اللفظية. فلقد استعملت المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة مصطلح"الجهات القضائية الإدارية"، في حين استعملت المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مصطلح "المحاكم الإدارية". والعبارة الأصح هي الواردة ضمن المادة 902، وذلك باعتبار أن الهيئة القضائية الإدارية الوحيدة التي بإمكانها أن تصدر أحكاما ابتدائية قابلة للاستئناف، هي المحاكم الإدارية.

كما تجدر الإشارة إلى التعارض ما بين نص المادة 11 من قانون مجلس الدولة، والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث استعملت المادة 11، مصطلح "الأحكام"، في حين استعملت المادة 903 مصطلح "قرارات". والأصح في هذه الحالة هو بالأخذ بالمصطلحين معا، إذ يجب أن تكون العبارة" في الأحكام والقرارات"، ذلك أن الطعن بالنقض قد يتعلق بأحكام المحاكم الإدارية الصادرة نهائيا، كما يشمل بعض القرارات الصادرة عن بعض الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي. كما تجدر

[1]- Ammar BOUDIAF, op.cit., p.28.

الإشارة إلى عدم توافق المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع المادة 09 من قانون مجلس الدولة، حيث تقتصر المادة 828 على الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من نفس القانون، وبالتالي فهي غير صالحة للتطبيق على الجهات الأخرى المذكورة في المادة 09 من قانون مجلس الدولة، المعدل والمتمم.

وتجاه هذا التعارض القائم بين النصين القانونيين، فإنه قد يصعب على القاضي الإداري الخيار بينهما[1]. إلا أن الواضح في الممارسة القضائية أن القاضي الإداري يشير ضمن الأحكام والقرارات إلى مقتضيات كل من قانون مجلس الدولة، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك ضمن نفس التراع. ولا يرجع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا حيث لا يوجد تعارض مع قانون مجلس الدولة. وعلى هذا الأساس نجد أن القاضي الإداري يكتفي بالإشارة إلى مقتضيات نص المادة09 من قانون مجلس الدولة، دون إشارته إلى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك كلما تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الهيئات العمومية الوطنية، أو عن المنظمات المهنية الوطنية[2]، وذلك على اعتبار أنه غير وارد ذكرها ضمن نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وإذا كان القاضي الإداري قد أوجد الحل لهذا التعارض بترجيح أحكام قانون مجلس الدولة، إلا أن هذا التعارض لا يستقيم مع مبدأ تدرج القوانين، كما يتناقض مع الواقع القانوني الذي يفرض أن يكون هناك توافق ما بين القانونين، خاصة وأن مصدر الإحالة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو قانون مجلس الدولة. وإن كان الأمر يستدعي في هذه الحالة الإسراع بالمبادرة إلى تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بما يتماشيا مع قانون مجلس الدولة، إلا أنه وقبل المبادرة بعملية التعديل، يجب الكشف عن بعض المعطيات، وذلك من أجل تفادي التعارض مرة أخرى بين النصين القانونيين، خاصة إذا علمنا أن سبب التعارض القائم بينهما اليوم هو عدم احترام مبدأ تدرج القوانين، الذي

[1]- خاصة وأن الأمر يتعلق في هذه الحالة من جهة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي يعتبر المصدر الأصلي لقواعد الإجراءات، ومن جهة أخرى نجد قانون مجلس الدولة الذي جاء بمقتضى قانون عضوي.

[2]- Ammar BOUDIAF, op.cit., p.28.

يقتضي ألاّ يعدَّل قانون مجلس الدولة إلا بموجب قانون عضوي، أو قانون أعلى منه. وبالتالي كان حريّا بالمشرع عند وضعه لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن يحرس على أن تكون أحكامه متطابقة مع أحكام قانون مجلس الدولة. والجدير بالذكر هو أن الوضع القائم من شأنه أن يؤدي إلى خلق حلقة مفرغة، بحيث أن أي تعديل لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، يفرض بالضرورة تعديل قانون مجلس الدولة، وأي تعديل لهذا الأخير، يفرض تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية. على هذا الأساس، حبذا لو يبادر المشرع إلى تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بنقله حرفيا لأحكام المواد 09و10و11 من قانون مجلس الدولة، وإدراجها ضمن المواد 901 و902 و903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما يقتضي الأمر تقيد المشرع ضمن قانون مجلس الدولة بمقتضيات الإحالة التي تفترض عليه عدم التعرض لأي مسألة إجرائية. ومعنى ذلك أنه ينبغي جعل قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو المرجع الوحيد لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية كمصدر أصلي. مما يقتضي إلغاء الأحكام المتعلقة بالاختصاص المتواجدة ضمن قانون مجلس الدولة، على أن يختص بالجانب التنظيمي فقط. ومما لا شك فيه أن هذا الحل من شأنه تحقيق عدة نتائج إيجابية. فإلى جانب أنه يضمن للقوانين العضوية قوتها، فهو يسهل على القاضي الإداري مهمته، حيث لا يضطر في هذه الحالة إلى المفاضلة بين القانونين، والذي من شأنه أن يؤدي إلى تعارض الأحكام والقرارات. كما يسهل على المشرع مهمة التعديل حيث لا يكون مضطرا إلى تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلما عدّل قانون مجلس الدولة. والعكس صحيح.

2) التعارض ما بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون المحاكم الإدارية:

جاء كل من قانون المحاكم الإدارية، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب قانون عادي[1]. وأمام المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الوضع القانوني القائم لا يخلو من مظاهر التعارض بين القانونين. ومن أهم مظاهر هذا

[1]- جاء قانون المحاكم الإدارية بموجب قانون عادي، الأمر الذي يؤدي إلى القول بعدم دستورية قانون المحاكم الإدارية. وبالتالي فإن الوضع القائم يتضمن مخالفة لأحكام الدستور.

التعارض هو ما بين نص المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية، والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث يكمن التعارض في سياق بعض الألفاظ. فقد استعملت المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية عبارة "جهة قضائية للقانون العام"، في حين استعملت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عبارة "صاحبة الولاية العامة"، وهي العبارة الأصح.

كما يجب تعديل المادة الخامسة من القانون 98-02، باعتبارها اكتفت بمنح محافظ الدولة دور النيابة العامة، الأمر الذي لا يتماشى مع طبيعة كل جهاز، حيث تختلف مهام النيابة العامة، عن مهام محافظ الدولة[1]. وحبذا، لو تأت صياغة النص على الشكل الذي جاءت به المادة 15 من قانون مجلس الدولة المعدل والمتمم، حيث أكدت على منح محافظ الدولة دورا أكثر فعالية، بما يمكّنه من المساهمة في حل المنازعات الإدارية، وذلك عن طريق إعداده لتقريره المكتوب وتقديمه لالتماساته.

كما تجدر الإشارة إلى نص المادة الثامنة من قانون المحاكم الإدارية، حيث لم تعد تتماشى مع الوضع القانوني القائم، لاسيما وأنها لا زالت تتحدث عن الغرف الإدارية المحلية، والغرف الإدارية الجهوية، التي نص عليها القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/23 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، والتي لم يعد لها وجود منذ تاريخ دخول قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيز التنفيذ. كما لم تعد هذه المادة تتماشى مع المستجدات الحاصلة في الواقع، خاصة بعد استكمال تنصيب أغلب المحاكم الإدارية عبر كامل التراب الوطني. وتبعا لذلك ينبغي إلغاء المادة التاسعة من نفس القانون، والمتعلقة بكيفية إحالة القضايا إلى المحاكم الإدارية. خاصة وأن مجمل المحاكم الإدارية تكون قد تخطت هذه المرحلة، والمتعلقة بكيفية إحالة القضايا المسجلة على مستوى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية إلى المحاكم الإدارية.

[1] – لتفاصيل، أنظر: إلهام فاضل، اختصاصات محافظ الدولة القضائية، الملتقى الوطني الأول لمحافظ الدولة، جامعة قالمة، سنة 2008، ص.274-275؛ بوصوف موسى، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، سنة 2003، ص.37وما بعدها.

وإذا كان الأمر يقتضي تعديل قانون المحاكم الإدارية، فإنه حبذا لو يقتصر المشرع عند تعديله للقانون 98-02 على الإحالة إلى تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون أن يتعرض لأية مسألة إجرائية. ليصبح قانون المحاكم الإدارية مختصا بالجانب التنظيمي للمحاكم الإدارية. وإلى جانب مشكل التعارض المكاني، يطرح مشكل التعارض الزماني، وهو ما سوف يتم التعرض له فيما يلي.

المطلب الثاني: تعارض التشريعات من حيث الزمان[1]:

تعتبر القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية من أكثر القواعد عرضة للتعديل، وذلك باعتبارها جزء لا يتجزأ من القانون الإداري الذي يعتبر من أكثر القوانين تطورا. الأمر الذي يؤدي إلى طرح العديد من مظاهر التنازع الزماني من الناحية العملية، خاصة أمام تعدد النصوص التشريعية المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية.

وعلى هذا الأساس، فإن الإشكال المطروح بخصوص هذه المسألة يتعلق بكيفية تحديد القانون واجب التطبيق بعد صدور القانون الجديد، خاصة وأن الأمر يتعلق بخصومة يستغرق الفصل فيها مدة زمنية معينة. وتبعا لذلك، فإن الأمر يقتضي الرجوع لما هو مقرر في القاعدة العامة ضمن القانون المدني، وكذا ضمن الأحكام المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تخص نطاق تطبيق القانون من حيث الزمان.

وإن كانت هذه الدراسة سوف تأخذ نفس النهج الذي سار عليه الفقه عند دراسته لمسألة تنازع التشريعات من حيث الزمان، إلا أن ذلك لا يمنع من وجود بعض الخصوصيات لهذه الدراسة، انطلاقا من خصوصية التشريعات محل التنازع، وذلك باعتبارها جزء لا يتجزأ من قواعد القانون الإداري المتميزة بسرعة تطورها وتعددها.

وعليه فإن دراسة هذا الإشكال تقتضي التعرف على مختلف المبادئ التي تحكم هذا التنازع[2] وتطبيقاتها من الناحية العملية. وفي هذا الصدد توجد قاعدة الإلغاء (الفرع الأول)، وقاعدة الأثر الفوري (الفرع الثاني)، وقاعدة عدم رجعية القوانين (الفرع الثالث).

[1]- لا تثور مشكلة تنازع القوانين في الزمان، إلا بالنسبة للقانون الذي يكون مصدره التشريع، بحيث يكون لصدوره، وبدء نفاذه، وانتهائه زمن معين. لذلك تم استعمال مصطلح "تعارض التشريعات"، بدلا من مصطلح "تعارض القوانين".

[2]-خاصة بالنظر للأثر المترتب على تطبيق قاعدة تشريعية لا تكون نافذة،حيث يرفضالقاضي الدعوى لعدم التأسيس.

الفرع الأول: قاعدة الإلغاء:

يقصد بعملية الإلغاء تجريد القاعدة التشريعية من قوتها، بما يمنع العمل بها ابتداء من تاريخ إلغائها[1]. فيتم بموجبها استبدال قاعدة تشريعية بقاعدة أخرى تحل محلها، وقد يتم الاستغناء عنها دون إحلال قاعدة جديدة تحكمها، الأمر الذي من شأنه إحداث تعارض التشريعات من حيث الزمان، وذلك بين القاعدة التشريعية الملغاة، والقاعدة التشريعية التي حلت محلها. ويخضع إلغاء القواعد التشريعية المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية، لنفس الأحكام المقررة في القاعدة العامة، والمنصوص عليها ضمن المادة الثانية من القانون المدني، حيث جاء فيها:"لا يجوز إلغاء القانون إلا بقانون لاحق ينص صراحة على هذا الإلغاء، وقد يكون الإلغاء ضمنيا إذا تضمن القانون الجديد نصا يتعارض مع نص القانون القديم، أو نظم من جديد موضوعا سبق أن قرر قواعده ذلك القانون القديم". ويفهم من النص أن الإلغاء يأخذ صورتين، حيث قد يكون صريحا (أولا)، وقد يكون ضمنيا (ثانيا).

أولا: الإلغاء الصريح:

يكون الإلغاء صريحا إذا صدرت قاعدة قانونية جديدة، تقضي بإلغاء قاعدة قانونية أو نص قانوني قائم، وذلك بعبارات صريحة. حيث يؤخذ في هذه الحالة بعامل تاريخ نفاذ النص القانوني الجديد، والذي يجب أن يكون لاحقا للنص القانوني القديم. ويتخذ هذا الإلغاء شكلين. فقد يكون كليا بحيث يشمل النص التشريعي برمّته، وقد يكون جزئيا بحيث يشمل شقا من النص التشريعي. وأمثلة هذا النوع من الإلغاء هي عديدة في مجال التشريعات المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية. نذكر منها نص المادة 1064 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث ألغت صراحة الأمر رقم 66-145 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم. كذلك نص المادة 12 من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم لقانون مجلس الدولة، حيث ألغت صراحة المواد 6و18 و43 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

---

[1]- محمدي فريدة، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، 1997، ص.14.

وفي مجال النصوص القانونية الخاصة، ألغت المادة 200 من قانون المالية لسنة 2002[1]، صراحة العديد من مواد قوانين الضرائب المتعددة الموجودة بكل من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وقانون الرسم على رقم الأعمال، وقانون الضرائب غير المباشرة، وقانون التسجيل، وقانون الطابع. وفي إطار سلسلة الإصلاحات القانونية التي عرفتها الجزائر مؤخرا، ألغيت العديد من المواد المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية، وذلك تبعا لإلغاء النص القانوني الذي تضمنها. ومن أمثلة ذلك، الإلغاء الصريح للمرسوم الرئاسي رقم02-250 المعدل والمتمم، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وذلك بموجب نص المادة 179من المرسوم الرئاسي رقم10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية. ولقد استتبع هذا الإلغاء للنص القانوني، إلغاء المواد 99و100و101 من المرسوم الملغى، والمتعلقة بكيفية حل منازعات الصفقات العمومة. نفس الوضع بالنسبة لقانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات، حيث أُلغِي صراحة الأمر رقم 97-09المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، وذلك بموجب المادة 83 من القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالأحزاب السياسية.كما أُلغِي صراحة الأمر رقم97-07 المؤرخ في 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، بموجب المادة237 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات. ولقد استتبع هذا الإلغاء، إلغاء مختلف المواد التي كانت تتضمنها تلك التشريعات الملغاة، بما فيها المتعلقة بإجراءات[2]. ومن خلال تلك الأمثلة يتضح أن الإلغاء الصريح قد يكون مباشرا، وذلك عندما يخص الإلغاء تشريعات خاصة بالمنازعة الإدارية، كما هو الشأن بالنسبة لإلغاء قانون الإجراءات المدنية القديم. وقد يكون الإلغاء غير مباشر، كما هو الشأن بالنسبة للإلغاء الذي تضمنته بعض النصوص القانونية الخاصة الغير متعلقة بالإجراءات،حيث يستتبع إلغاؤها، إلغاء مختلف مواد النص التشريع ، بما فيها المتعلقة بإجراءات الإدارية.

---

[1]-القانون رقم01-21 المؤرخ في 2001/12/22، المتضمن قانون المالية لسنة2002، ج.ر.ج.ج.، العدد79، صادرة بتاريخ 2001.

[2]- وقد يتم الإلغاء عن طريق نص المشرع ضمن القانوني الجديد على إلغاء مختلف الأحكام المتعارضة مع القانون الجديد.

ثانيا: الإلغاء الضمني:

إن المشرع قد يسكت أحيانا عن التصريح عن نيته في الإلغاء ولا يتعرض لمصير القانون القديم. فيكون الإلغاء في هذه الحالة ضمنيا حيث يستخلص الإلغاء من موقف المشرع. ولقد نصت المادة الثانية من القانون المدني على ما يلي:"وقد يكون الإلغاء ضمنيا إذا تضمن القانون الجديد نصا يتعارض مع نص القانون القديم، أو نظم من جديد نصا سبق أن قرر قواعد ذلك النص القديم".ومن خلال نص المادة يتضح أن الإلغاء الضمني يأخذ صورتين، تتجسد الصورة الأولى في حالة تعارض أحكام التشريع الجديد مع أحكام التشريع القديم. فتلغي القاعدة قانونية الجديدة، القاعدة قانونية القديمة فيما يقع بينهما من تعارض. وقد يكون التعارض كليا، حيث تلغى القاعدة القانونية القديمة برمّتها، كأن يبيح النص الجديد قاعدة إجرائية معينة، لم يكن يقرها النص القديم[1]. وقد يكون التعارض جزئيا، حيث لا يقع الإلغاء إلا في حدود الشق الذي قام التعارض بصدده[2].

ويخضع هذا النوع من التعارض لقاعدة القانون الجديد يلغي القانون القديم. حيث أنه، وبمجرد سريان القاعدة القانونية الجديدة، يتوقف العمل بالقاعدة القانونية القديمة. إلا أنه لإعمال هذه القاعدة لا بد من احترام بعض القواعد، أهمها مبدأ تدرج القوانين، الذي يقتضي أن لا تلغى القاعدة القانونية إلا بقاعدة قانونية من درجتها، أو أعلى منها في الدرجة. كما يجب أن تكون القاعدة القانونية الجديدة، والقاعدة القانونية القديمة من نفس النوع، بحيث يكون التعارض بين حكم عام وحكم عام آخر، أو بين حكم خاص وحكم خاص آخر. على أن الجدير بالذكر هو أن إعمال هذه القاعدة لا يخلو من الصعوبات العملية، خاصة في المواد الإدارية، وذلك نتيجة لتعدد النصوص القانونية التي تحكم المنازعة الإدارية، بما فيها النصوص المتعلقة بالقواعد الإجرائية. فقد يحدث التعارض في هذه الحالة

---

[1]- مثال ذلك ما يتعلق بإجراء الصلح، حيث أقره القانون رقم 90-23 المعدل لقانون الإجراءات المدنية، كشرط جوهري لقبول الدعوى الإدارية. في حين، لم يكن يقره قانون الإجراءات المدنية قبل هذا التعديل.

[2]- مثال ذلك، ما يتعلق بإجراء التظلم، حيث أقره الأمر رقم 66-145 المتضمن قانون الإجراءات المدنية كإجراء إلزامي، ثم صدر القانون رقم 90-23، المعدل لقانون الإجراءات المدنية، بحيث أبقى على شرط التظلم، لكن أصبح اختياريا.

بين قاعدة قانونية جديدة حكمها خاص، وقاعدة قانونية قديمة حكمها عام، كما هو الشأن بالنسبة للتعارض بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتباره نصا تشريعيا عاما قديم، والنصوص التشريعية الخاصة كالمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم المتعلق بالصفقات العمومية، باعتباره قاعدة تشريعية خاصة جديدة. وفي هذه الحالة، يظل حكم القاعدة القانونية القديمة قائما إلى جوار حكم القاعدة القانونية الجديدة. إلا أنه لا يُرجع إلى التشريع القديم إلا فيما لم يرد فيه نص ضمن التشريع الجديد، وذلك تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام[1]. وقد يكون التعارض بين قاعدة قانونية حديثة حكمها عام، وقاعدة قانونية قديمة حكمها خاص. حيث لا يؤدي التعارض بين النصين في هذه الحالة إلى إلغاء الحكم القديم الخاص، ذلك لأن الحكم الخاص لا يجب أن يلغى ضمنيا إلا بموجب حكم خاص مثله. وبالتالي يطبق النصين معا، وذلك عن طريق اعتبار الحكم الحديث العام هو الأصل، أما الحكم القديم الخاص فيظل نافذا باعتباره يمثل الاستثناء. ومن أمثلة ذلك، التعارض ما بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبعض النصوص التشريعية الخاصة الصادرة قبل صدور القانون 08-09[2]. وكذلك التعارض القائم بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والقانون رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم، حيث يقتضي في هذه الحالة تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فيما ليس فيه تعارض مع قانون مجلس الدولة. أما الصورة الثانية فتتجسد في صدور نص جديد يعيد تنظيم نفس موضوع النص القديم، حيث يلغى القانون القديم كليا وذلك بشكل ضمني. إذ يفترض في هذه الحالة أن نية المشرع تتجه نحو العدول عن القانون القديم بأكمله، سواء تعارضت أحكامه مع القانون الجديد أم لا. وفي كلتا الصورتين للتعارض الضمني، فإن الأمر يقتضي البحث عن نية المشرع التي قد تكون ظاهرة وذلك عند وجود تعارض مطلق بين أحكام

---

[1]– أنظر في ذلك: سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1986، ص.419.

[2]– من أمثلة ذلك،ما يتعلق بشرط التظلم، حيث يعتبر جوازيا بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.الأمر الذي يطرح التساؤل فيما إذا كان هذا الحذف يطبق على إطلاقه بحيث يشمل حتى التظلم الذي كان منصوصا عليه ضمن النصوص التشريعية الخاصة، أم لا. ومما لا شك فيه أن الإجابة هي بالنفي، حيث تطبق في هذه الحالة قاعدة الخاص يقيد العام.

القاعدة القانونية الجديدة، والقاعدة القانونية القديمة. وقد تكون نية المشرع غير واضحة، وهو ما اختلف فيه الفقهاء. حيث هناك من رأى ضرورة الأخذ بكلا النصين، باعتبار أن السكوت لا يعني إلغاء القاعدة القديمة، تطبيقا للمبدأ القائل "لا ينسب لساكت قول"[1]. في حين هناك من رأى أن السكوت يفيد رغبة المشرع في إلغاء النص القديم، تماشيا مع قاعدة"اللاحق يلغي السابق"[2].

وعلى العموم، فإن الكشف عن نية المشرع تخضع في هذه الحالة للسلطة التقديرية للقاضي، والتي قد تدخل في باب الاجتهاد[3]. وبغض النظر عما إذا كان الإلغاء صريحا أم ضمنيا، فإن القاعدة المعمول بها من الناحية العملية هي قاعدة التشريع الجديد يلغي التشريع القديم، حيث لا يطبق القاضي الإداري أحكام الإجراءات الواردة ضمن التشريعات الملغاة، إنما يطبق أحكام الإجراءات الواردة ضمن التشريع الجديد، وذلك بمجرد نفاذه. على هذا الأساس، نجد أن قضاة المحكمة الإدارية ومجلس الدولة بادروا إلى تطبيق أحكام القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بمجرد إلغاء قانون الإجراءات المدنية القديم، ودخول القانون الجديد حيز التنفيذ، حيث بدأت الأحكام والقرارات القضائية تصدر طبقا لقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني: مبدأ الأثر الفوري والمباشر للتشريع الجديد:

أكدت المادة الثانية والسابعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على مبدأ الأثر الفوري. وهو يعني تطبيق التشريع الجديد بأثر فوري ومباشر على كل ما يقع بعد نفاذه، حتى لو كان مترتبا على وقائع أو مراكز نشأت تحت سلطان القانون القديم. وتطبيقا لهذا المبدأ يسري النص القانوني الجديد على جميع الخصومات المطروحة أمام الجهات القضائية الإدارية، ولو تم رفعها قبل صدور القانون الجديد، وذلك سواء تعلق الأمر بإجراءات تكون قد تكونت في ظل القانون القديم، أو تعلق الأمر بإجراءات جديدة في طور التكوين

[1]- علي فيلالي، مقدمة في القانون، دار موفم للنشر، الجزائر، 2005، ص.123.

[2]- محمد حسنين، الوجيز في نظرية القانون، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص.214.

[3]- إن صورة هذا النوع من التعارض هي نادرة في مجال المنازعة الإدارية، حيث يلاحظ أن نية المشرع في إلغاء النصوص أو القواعد التشريعية المتعلقة بإجراءات المنازعة الإدارية تتم في غالب الأحيان بصورة صريحة.

أو الانقضاء، أو في إطار إنتاج تلك الإجراءات لآثارها[1]. ولقد ذهب الفقه إلى تبرير قاعدة الأثر الفوري في مجال الإجراءات إلى كون التشريعات الإجرائية تتعلق بالشكل ولا تمس بأصل الحق، حيث ليس للمتقاضين حقوقا مكتسبة، طالما بإمكانهم عرض نزاعهم على محكمة أخرى[2].

وتبعا لأهمية هذا المبدأ فإن الأمر يقتضي الإجابة عن العديد من التساؤلات، منها ما يتعلق بتطبيقاته (أولا)، أو الصعوبات الناجمة عن تطبيقه، والاستثناءات الواردة عليه (ثانيا).

أولا: تطبيقات مبدأ الأثر الفوري في مجال التشريعات الإجرائية للمنازعة الإدارية:

إن تطبيق مبدأ الأثر الفوري على إطلاقه في مجال النصوص الإجرائية، من شأنه أن يتطلب إعادة الإجراءات التي تمت في ظل القانون القديم على مقتضى ما يتطلبه القانون الجديد، مما يترتب عليه إهدار الوقت وزيادة المصاريف.وعلى هذا الأساس،فإن التشريعات الإجرائية الجديدة لا تطبق إلا على الدعاوى القائمة أمام الجهات القضائية الإدارية، والتي لم يتم الفصل فيها، ولو تم رفعها قبل العمل بالقانون الجديد. كما تطبق تلك القوانين على الإجراءات التي لم تكتمل قبل تاريخ العمل به.

ومن النتائج المترتبة على تطبيق قاعدة الأثر الفوري، أن القانون الجديد يسري على كل الوقائع التي تؤدي إلى إنشاء أو انقضاء المراكز القانونية بعد نفاذه، ولو كانت آثار المراكز القانونية بدأ تكوينها في وقت نفاذ القانون القديم. فإذا صدرت قاعدة قانونية جديدة تعدل من شروط قبول الدعوى مثلا، فإن القاعدة الجديدة وفقا للشروط الجديدة تسري بأثر فوري، كما تسري على المراكز القانونية التي تتحقق في ظلها، والتي تكون قد بدأت في التكوين أو الانقضاء في ظل القانون القديم.

---

[1]-أشار المجلس الأعلى للقضاء لمبدأ الأثر الفوري في اجتهاده الصادر في1982/02/03،حيث يقصد به:" تطبيق التشريع في اليوم الموالي لنشره".القرار أشار إليه:حمدي باشا،الاجتهاد القضائي في المواد المدنية، دار هومة، الجزائر، 2003، ص.23.

[2]- الغوتي بن ملحة، المرجع السابق، ص.22

ولا يملك القانون الجديد إبطال ما تم من إجراءات قبل نفاذه. فإذا رفعت الدعوى في ظل القانون القديم، وأثناء سير الدعوى صدر قانون جديد، فإن الإجراءات التي تمت في ظل القانون القديم، تبقى خاضعة له. على أن الإجراءات التي تأت بعد نفاذ القانون الجديد، تخضع لهذا القانون الجديد.

ومن تطبيقات مبدأ الأثر الفوري في مجال إجراءات المنازعة الإدارية، ما يتعلق بقواعد الاختصاص، حيث تسري النصوص القانونية الجديدة المتعلقة بالاختصاص فورا على الدعاوى القائمة. وتبعا لذلك، إذا ألغى القانون الجديد اختصاص هيئة من هيئات القضاء الإداري، فإن هذه الهيئة تتوقف فورا عن عملها.كما يقع لزاما عليها أن تحيل جميع القضايا المعروضة أمامها على الهيئة التي خول لها القانون الجديد الاختصاص. وهو ما حدث مؤخرا عند تنصيب المحاكم الإدارية، حيث ترتب عنه توقف الغرف الإدارية بالمجالس القضائية عن الفصل في المنازعات الإدارية، وذلك حتى بالنسبة للقضايا التي كانت معروضة عليها، حيث تمت إحالتها مباشرة إلى المحاكم الإدارية لتواصل النظر والفصل فيها. أما عن الإجراءات، فبالنسبة للقضايا التي كانت مطروحة على القاضي الإداري والتي لم يتم الفصل فيها بحكم نهائي، تبقى الإجراءات فيها خاضعة لقانون الإجراءات المدنية القديم. أما بالنسبة للإجراءات التي جاءت بعد نفاذ قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فتم الفصل فيها طبقا لقانون للقانون الجديد.

ولقد كرس مجلس الدولة هذا المبدأ في العديد من القرارات،منها القرار رقم 062690، الصادر في 2011/11/24[1]، في قضية بين السادة ورثة (و.س)، ضد السيد رئيس بلدية بني وارسوس، حيث التمس المستأنف قبول الاستئناف الصادر في 2010/03/17، والقاضي قبل الفصل في الموضوع بإلزام المدعين بإحضار الشهادة التوثيقية الخاصة بنقل ملكية الأرض المتنازع عليها. فصرح مجلس الدولة بعدم قبول الاستئناف، لوجوب رفع الاستئناف الفرعي مع الحكم الصادر في موضوع الدعوى، وذلك تطبيقا لنص المادة 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتبارها كانت

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القرار رقم 062690، الصادر بتاريخ 2011/11/24، القرار غير منشور.

سارية المفعول عند تاريخ رفع الاستئناف[1]. كذلك القرار رقم 064375، الصادر في 2012/01/26[2]، حيث طبق مجلس الدولة مقتضيات نص المادة220 من قانون الإجراءات المدنية القديم، وذلك على اعتبار أن القرار محل سقوط الخصومة صدر قبل دخول قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيز التنفيذ، وأن سقوط الخصومة يسري من تاريخ تبليغ القرار[3].

نفس الوضع عرفته تطبيقات النصوص التشريعية الخاصة،حيث يأخذ القاضي الإداري بعين الاعتبار مختلف التعديلات التي تطرأ على تلك التشريعات تطبيقا لمبدأ الأثر الفوري.ومن أمثلتها ما يتعلق بقانون الإجراءات الجبائية.

فمن خلال القرار رقم 061029 الصادر بتاريخ 2011/06/16[4]، في قضية بين(ع.أ) ضد مديرية الضرائب لولاية تلمسان،صرح مجلس الدولة بعدم قبول الدعوى شكلا لفوات الميعاد، وذلك تطبيقا للمادة 80 من قانون الإجراءات الجبائية قبل تعديلها، والتي كانت سارية المفعول يوم تبليغه بقرار التخفيض. مما يعني أن الإجراءات التي تكون قد تمت في ظل التشريع القديم،لا يسري عليها التشريع الجديد.

وفي مجال الصفقات العمومية،أصدر مجلس الدولة القرار رقم 21173، الصادر في 2005/06/07 في قضية بين المجلس الشعبي البلدي لبلدية تنس، ضد (ط.ق)[5].حيث

---

[1]- وجاء في حيثيات القرار:"حيث أن الاستئناف سجل بتاريخ 2010/03/17 أي بعد صيرورة قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الساري المفعول، وبذلك فإن المادة 952 السالفة الذكر أعلاه واجبة التطبيق في التراع الحالي. حيث أنه بذلك ما دام القرار المستأنف صادر قبل الفصل في الموضوع فإنه غير قابل للاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في الموضوع، مما يتعين القضاء بعدم قبول الاستئناف شكلا".

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القسم الأول، القرار رقم 064375، الصادر بتاريخ 2012/01/26، قضية بين السادة ورثة (أ.ع) ومن معه، ضد السيد والي ولاية تلمسان ومن معه، القرار غير منشور.

[3]- وجاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن القرار محل سقوط الخصومة صدر بتاريخ2000/08/30 أي قبل دخول حيز التنفيذ قانون الإجراءات المدنية والإدارية أي قبل 2009/04/29.حيث حسب قانون الإجراءات المدنية القديم الساري المفعول وقت صدور القرار وحسب اجتهادات مجلس الدولة المستقر في هذا الشأن، أن سقوط الخصومة يسري من تاريخ تبليغ القرار. حيث تطبق في دعوى سقوط الحالية نص المادة 220 من قانون الإجراءات المدنية".

[4]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم 061029، الصادر بتاريخ 2011/06/16، القرار غير منشور.

[5]- مجلة مجلس الدولة، العدد07، سنة 2005، ص.89-90.

تمسكت المستأنفة بإلغاء القرار وذلك على اعتبار أن المستأنف عليهلم يرفع الطعن المسبق الإلزامي المنصوص عليه في المادتين 100و101 من المرسوم رقم 434/91 المؤرخ في 1991/11/09، فصرح المجلس بعدم جدية الدفع، وذلك على اعتبار أن الطعن المسبق الذي كان إلزاميا طبقا لمقتضيات المواد 100و101 من المرسوم رقم 91-434 المؤرخ في 1991/11/09 أصبح اختياريا في المقتضيات الجديدة للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم. وأكد المجلس على مبدأ الأثر الفوري لقواعد الإجراءات.

والجدير بالذكر بخصوص الحالة التي يكتفي فيها المشرع بتعديل النص التشريعي دون إلغائه، فإن التعديل لا يؤثر في سريان النص القديم الذي يبقى محافظا على الأثر المباشر منذ نفاذه، لكون التعديل الذي طرأ على النص مجرد تعديل جزئي أو غير جوهري. أما في الحالة التي يكون فيها التعديل جوهريا، بحيث يعيد النص التشريعي المعدِّل النظر في قواعد التشريع القديم، دون أن يلغيه، فإنه يتم تطبيق قاعدة الأثر الفوري، حيث يبدأ سريانه من تاريخ نفاذ التعديل[1].

ثانيا: الصعوبات الناجمة عن تطبيق مبدأ الأثر الفوري والاستثناءات الواردة عليه:

إذا كان تعاقب التشريعات من حيث الزمان لا يثير إشكالا بالنسبة للأوضاع والآثار القانونية التي تكون قد نشأت في ظل قاعدة تشريعية معينة، حيث يسري عليها النص التشريعي الذي كان ساريا وقت نفاذه، فإن الإشكال يطرح بالنسبة للقضايا التي تكون قد نشأت في ظل القانون القديم، و لم تصل إلى مرحلة الفصل فيها إلا بعد صدور قانون جديد يتضمن أحكاما مغايرة لأحكام التشريع السابق.

ففي هذه الحالة يصعب تحديد الحد الفاصل بين نطاقي تطبيق القاعدة الملغاة، وتطبيق القاعدة التي حلت محلها، خاصة وأن الإجراءات ترتبط بالدعوى، حيث تعتبر هذه الأخيرة ظاهرة مركبة، كما تستغرق وقتا قد يطول، مما يجعل احتمال صدور تشريع جديد قبل انتهائها أمرا واردا.كما قد يصادف التشريع الجديد إجراءات تمت قبل صدوره، وأخرى لاحقة له،الأمر الذي يترتب عليه احتمال تعاقب عدة تشريعات على نفس

[1]- François TERRE, Introduction générale au droit, Dalloz, Paris, 1991,p.418; H. BATIFFOL, Conflits de lois dans le temps, Tome1, Mélanges Ripert, Paris, 1950, p.301.

الدعوى. وتبعا لذلك يرد على مبدأ الأثر الفوري للتشريعات الإجرائية عدة استثناءات. أهمها ما يتعلق بمسألة تاريخ بداية تطبيق مبدأ الأثر الفوري والمباشر للتشريع. فقد يقوم المشرع بتأجيل نفاذ قانون معين، كما فعل بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أجّل المشرع نفاذه إلى ما بعد سنة كاملة من تاريخ نشره، وذلك طبقا لما تنص عليه المادة 1062 منه. فبقيت الدعاوى التي رُفعت طيلة تلك السنة،خاضعة لقانون الإجراءات المدنية القديم، وذلك لغاية تاريخ 2009/04/25[1]. ومن أمثلة القرارات الصادرة في هذه الفترة والتي طبقت قانون الإجراءات المدنية القديم، نجد قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر الصادر في 2009/04/01[2]، في قضية بين مقاولة الأشغال العمومية، ضد والي ولاية سكيكدة، حيث صرحت بعدم الاختصاص المحلي وذلك استنادا على نص المادة 08 فقرة 12 من قانون الإجراءات المدنية القديم، التي تمنح الاختصاص المحلي في مجال الصفقات العمومية للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الصفقة.كما تجدر الإشارة إلى قرار مجلس الدولة رقم 052342، الصادر في 2009/10/21[3]، في قضية بين(ح.ط)،ضد وزير الداخلية حيث قدم المدعي طعنا ولائيا إلى وزير الداخلية، وذلك في 2008/07/13. وبتاريخ 2008/10/13، اعتبر سكوت وزير الداخلية عن الرد بمثابة قرار بالرفض.فرفع المدعي طعنا قضائيا بتاريخ 2008/11/15. فصرح المجلس بقبول الطعن، طبقا للمادة 281 من قانون الإجراءات المدنية. وقد يكون مبدأ الأثر الفوري رهين حلول أجل معين أو تحقق بعض الوقائع، وهي ما تعرف بالأحكام الانتقالية. من أمثلتها، تلك الأحكام الانتقالية التي نصت عليها المادة الثامنة من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، حيث أقرت استمرارية الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، وكذا الغرف الإدارية الجهوية بالفصل في المنازعات الإدارية، وذلك لغاية تنصيب المحاكم الإدارية. وتبعا لذلك، ظلت بعض الأحكام المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية

[1]- وذلك على اعتبار أن يوم 23 كان يوم عمل جزئي، ويوم الجمعة يوم عطلة.

[2]- القرار غير منشور أشار إليه: الحسين بن شيخ آث ملويا، الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص.82-83.

[3]-مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012، ص.163.

والإدارية موقوفة النفاذ من الناحية العملية، وذلك بالرغم من دخول القانون حيز التنفيذ منذ سنة 2009.

ولقد خلق هذا الوضع إشكالا من الناحية العملية خاصة بالنسبة لعمل القاضي الإداري. ومن أهم الانشغالات التي طرحت من الناحية العملية ما يتعلق بتسمية العمل الصادر عن تلك الغرف الإدارية، وشكله. لاسيما ما إذا كان يستمر الأخذ بتسمية "قرار"، وبالشكل الذي كان يتخذه في السابق. أم يسمى"حكما" تماشيا مع التسمية والشكل المقرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويبدو من الناحية العملية أن قضاة الغرف الإدارية في تلك الفترة، فضلوا الاستمرار بتسمية قرار، وبالشكل الذي كانت تصدر به في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم.وذلك لغاية تنصيب المحاكم الإدارية أين أصبحت تصدر أحكاما، طبقا للشكل المقرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إلا أن الوضع لم يخل من المشاكل، حيث واجهت القضاء الإداري العديد من المشاكل أهمها ما يتعلق بكيفية التعامل مع القضايا التي كانت مطروحة أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، و لم يتم الفصل فيها بعد.

ولقد أكدت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المعدل والمتمم، على أن تحال جميع القضايا المسجلة و/أو المعروضة على الغرف الإدارية للمجالس القضائية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها. على أن تبقى الغرف الإدارية مختصة في القضايا التي أخطرت بها، والتي تكون مهيأة للفصل فيها.

أما بشأن الإجراءات والشكليات التي تكون قد تمت قبل إحالة تلك القضايا إلى المحاكم الإدارية، فأكدت المادة 11 من نفس المرسوم على عدم ضرورة تجديد العقود والشكليات والإجراءات والقرارات التي صدرت قبل إحالة القضايا المسجلة و/أو المعروضة على الغرف الإداري بالمجالس القضائية إلى المحاكم الإدارية، باستثناء التكاليف بالحضور والاستدعاءات الموجهة إلى الأطراف والشهود. على أن تترتب على التكاليف بالحضور والاستدعاءات آثارها العادية القاطعة للتقادم حتى لو لم يتم تجديدها.

والاستثناءات الواردة على هذا المبدأ تقتضي تمديد سريان القانون القديم بشأن بعض المراكز القانونية التي تكون قد تكونت في ظل التشريع القديم، ولا تزال جارية بعد نفاذ التشريع الجديد.ويخص هذا التمديد كل من الأهلية،حيث أقر المشرع ضمن الفقرة الثانية من المادة السادسة من القانون المدني، خضوع الأهلية المكتملة للقانون الذي اكتملت في ظله، وجاء نص المادة كما يلي:"وإذا صار شخص توفرت فيه الأهلية بحسب نصوص قديمة، عديم الأهلية بحسب نصوص جديدة،فإن ذلك لا يؤثر في تصرفاته السابقة".

فإذا كانت الإجراءات التي تمت في ظل التشريع القديم، تعتبر صحيحة لتوفر شروط الأهلية، فإن صدور تشريع جديد يعدل من شروط الأهلية لا يؤثر في صحة إجراءات الخصومة التي تمت في ظل التشريع القديم، لاسيما إذا أصبح الشخص ناقص الأهلية بمقتضى التشريع الجديد.

ومن مظاهر هذه الحالة في مجال المنازعة الإدارية ما يتعلق بالشخصية الاعتبارية للشخص العام، حيث يقوم المشرع في العديد من الحالات بإلغاء بعض الأشخاص المعنوية، وذلك وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، مما يترتب عليه زوال الشخصية الاعتبارية لذلك الشخص، والذي قد يكون أحد أطراف الخصومة. الأمر الذي قد يثير إشكالا،خاصة حول مدى صحة الإجراءات التي تكون قد تمت قبل زوال الشخصية المعنوية لهذا الشخص الاعتباري. وتطبيقا للاستثناء الوارد على مبدأ الأثر الفوري، فإن زوال الشخصية الاعتبارية بموجب التشريع الجديد، ليس من شأنه التأثير على صحة إجراءات الخصومة الواقعة في ظل التشريع القديم.

ومن الاستثناءات الواردة على مبدأ الأثر الفوري ما يتعلق بآجال الدعوى، حيث تظل أحكام قانون الإجراءات المدنية القديم سارية فيما يتعلق بالآجال التي بدأ سريانها في ظله. وهو ما نصت عليه المادة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت

على ما يلي:"تطبق أحكام هذا القانون فور سريانه، باستثناء ما يتعلق منها بالآجال التي بدأ سريانها في ظل القانون القديم"[1].

وهو نفس المبدأ الذي أكدته القاعدة العامة المنصوص عليها ضمن المادة السابعة من القانون المدني، حيث نصت على ما يلي:"تطبق النصوص الجديدة المتعلقة بالإجراءات حالا". غير أن النصوص القديمة هي التي تسري على المسائل الخاصة ببدء التقادم، ووقفه، وانقطاعه، فيما يخص المدة السابقة على العمل بالنصوص الجديدة، وكذلك الحال فيما يخص آجال المرافعة".

وتطبيقا لنص المادتين المذكورتين أعلاه، إذا انطلق ميعاد الطعن في ظل نص كان ساري المفعول، ثم حصل تغيير في الميعاد بنص جديد، فإن مدة الميعاد تحسب وتنتهي حسب النص القديم. وإذا انقضى الميعاد في ظل قاعدة تشريعية معينة، فالآثار التي حددتها تلك القاعدة التشريعية هي التي تسري ولو صدرت بعد انقضاء الميعاد قاعدة تشريعية أخرى تلغي تلك الآثار أو تعدلها[2]. وفيما يتعلق بطرق الطعن، فإن مدى قابلية الحكم أو القرار للطعن تتحدد وفق القانون الذي صدر في ظله الحكم أو القرار.

فإذا حدد النص التشريعي الجديد طريقا للطعن لم يكن موجودا من قبل، خاصة قبل صدور الحكم النهائي في الخصومة القائمة، فإن الطعن بالشكل الجديد لا يؤثر على الطريقة التي كان يطعن فيها سابقا.

أما إذا ألغى النص الجديد طريقا من طرق الطعن كان موجودا عند صدور الحكم أو القرار، فيجوز للمحكوم عليه أن يطعن في الحكم أو القرار حسب الطريق القديم الذي ألغي. وفي حالة صدور قانون جديد ينص على إنشاء طريق طعن معين، فلا يسري هذا الإنشاء على الماضي.

وهو ما ينطبق على المستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال الطعن بالنقض، حيث أضاف المشرع أوجها أخرى، لم يكن منصوصا عليها ضمن

[1]- بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص.19.

[2]- لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص.19.

قانون الإجراءات المدنية القديم، مما يقتضي مراعاة تاريخ صدور الحكم أو القرار للتعرف عما إذا كان يسري عليها القانون القديم، أم القانون الجديد.

هذا، ويندرج ضمن الاستثناءات الواردة على المبدأ ما يتعلق بأدلة الإثبات، حيث أن قوة دليل الإثبات تحدد وفقا للقانون القديم الذي كان ساريا وقت إعداده، أو في الوقت الذي كان يتعين فيه إعداده،طبقا لنص المادة الثامنة من القانون المدني[1].

الفرع الثالث: قاعدة عدم رجعية التشريعات:

يقصد بقاعدة عدم رجعية التشريعات، عدم سريان التشريع الجديد بأثر رجعي على الأحداث التي وقعت في الماضي قبل نفاذه. وهو ما عبرت عنه المادة الثانية من القانون المدني، التي تنص على ما يلي:" لا يسري القانون إلا في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي". وهو نفس المبدأ الذي يحكم التشريعات الإجرائية بما فيها المتعلقة بالمنازعة الإدارية. فالأوضاع الإجرائية التي اكتملت في ظل القانون القديم لا ينبغي أن يطالها القانون الجديد. مع الإشارة إلى أن هذا المبدأ يشمل الدعاوى التي تم الفصل فيها، والإجراءات التي تمت، والخصومات التي انقضت فعلا قبل نفاذ القانون الجديد، حيث تظل هذه الحالات خاضعة للتشريع القديم[2].

وإذا كان يسهل تطبيق المبدأ بالنسبة للمراكز القانونية التي لا يستغرق تكوينها وانقضاؤها زمنا طويلا، حيث لا يسري التشريع الجديد على المراكز القانونية التي تكونت أو انقضت في ظل التشريع القديم، إلا أن الصعوبة تكمن عند تطبيق المبدأ على المراكز القانونية التي يستغرق تكوينها أو إحداث آثارها فترة طويلة من الزمن. فإذا كان العمل بالقانون الجديد على الأوضاع القانونية التي نشأت بعد صدوره مفروغا منها، إلا أن الأمر مختلف بالنسبة للأوضاع التي تنشأ قبل صدوره، وبالأخص تلك التي لم يبت فيها بعد.

وقد يطرح التساؤل في هذه الحالة حول ما إذا كانت تلك الأوضاع تخضع للقانون القديم باعتبارها تكونت في ظله؟ أم تخضع للقانون الجديد باعتبارها بقيت قائمة حتى

[1]- بوبشير محمد أمقران، القانون القضائي الجزائري، ج1، د.م.ج.، الجزائر، من الصفحة 27 إلى الصفحة 31.

[2]- لقد جاء هذا المبدأ لعدة اعتبارات، أهمها مقتضيات العدالة. أنظر في تفاصيل ذلك: إبراهيم حرب محسن، التنازع الزمني للقوانين الإجرائية المعدلة لاختصاص المحاكم المدنية، دراسات قانونية، العدد07، سنة2010، ص. 166-167.

صدور القانون الجديد؟ أم تخضع للقانونين معا؟ والجدير بالذكر بخصوص هذه المسألة أن التشريع القديم يسري مبدئيا بالنسبة للآثار التي تمت في ظله، ويسري التشريع الجديد فيما تبقى من مراحلها، تطبيقا لمبدأ عدم رجعية التشريعات. وبالتالي إذا بدأ التكوين أو الانقضاء في ظل التشريع القديم، ثم صدر تشريع جديد يعدل من شروط التشريع القديم قبل تمامه، فإن التشريع الجديد لا يمس المراكز القانونية التي تحققت في ظل التشريع القديم، لكنه يسري بأثر مباشر على عناصر التكوين أو الانقضاء التي لم تكن قد تمت في ظل التشريع القديم. أما بالنسبة لآثار المراكز القانونية، فيسري التشريع الجديد على الآثار التي تترتب في ظله، ولو كانت تلك الآثار قد تكونت أو بدأ تكوينها في وقت نفاذ التشريع القديم.غير أنه لا يسري التشريع الجديد على الآثار التي تكون قد ترتبت فعلا في ظل التشريع القديم.

ولقد كان قضاء مجلس الدولة واضحا في تكريسه لقاعدة عدم رجعية القوانين، من خلال القرار الصادر بتاريخ 2001/01/22[1]. فجاء في حيثيات القرار:" فإن حق الملكية لم يتقادم تطبيقا للمادة 19و22 من القانون المدني الفرنسي الساري المفعول على الوقائع آنذاك، والتي تجعل مدة التقادم بثلاثين سنة، ولا مجال لتطبيق قواعد القانون المدني الجديد الصادر في سنة 1975 احتراما لمبدأ عدم رجعية القوانين، وتطبيقا للمادة الثانية من القانون أعلاه، والتي صرحت بما يلي:" لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل، ولا يكون له أثر رجعي..". ومعنى ذلك، أنه إذا بدأ في حساب التقادم طبقا لقانون يجعل مدة التقادم 30 سنة، ثم صدر قانون جديد يجعل تلك المدة أقل من الأولى، فإن المدة الباقية تحسب على أساس القانون القديم، وليس طبقا للقانون الجديد، لكون القانون الجديد لا يطبق على الماضي. خاصة وأن الأمر يتعلق بحق من الحقوق المقدسة، وهو حق الملكية". وبتحليل هذا القرار، نجد أن مجلس الدولة طبق على الوقائع القانون الساري المفعول وقت

[1]- القرار أشار إليه: الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، المرجع السابق، من الصفحة 123إلى الصفحة127.

إنشائها، أي القانون الفرنسي. و لم يطبق أحكام القانون المدني الجزائري الذي صدر بعدها.

ويخضع مبدأ عدم رجعية القوانين لاستثناء، حيث أنه، وإلى جانب رجعية القانون الأصلح للمتهم في مجال التشريعات الجزائية، فإن هذا الاستثناء يطبق في حالة وجود نص صريح يقضي بتطبيق القانون بأثر رجعي.كذلك في مجال تطبيق التشريعات التفسيرية، والتي يكون الغرض منها إزالة الغموض في مسألة معينة. مع الإشارة إلى أن التشريع التفسيري لا يسري على المنازعات التي صدرت بشأنها أحكام نهائية.

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بتنازع التشريعات الإجرائية من حيث الزمان. ولا يفوتنا في هذا الصدد الإشارة إلى صعوبات ميدانية أخرى لا تقل أهمية، حيث يتعلق الأمر بتعارض التطورات التشريعات الإجرائية في بعض الأحيان، مع الواقع. فلا يكفي في بعض الحالات التقيد بالمبادئ المقررة في القاعدة العامة، بل لا بد من مراعاة ظروف تطبيق النص التشريعي، والتي قد لا تكون ملائمة عند صدوره ودخوله حيز التنفيذ، مما ترتب عليه تأجيل العمل ببعض النصوص التشريعية لغاية الفترة التي تصبح فيها ظروف تطبيق القانون ملائمة. وهذا ما يفسر احتواء القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية على العديد من الأحكام الانتقالية، ونخص بالذكر الأحكام الانتقالية التي تضمنها قانون المحاكم الإدارية، الناتجة عن عدم تنصيبها، والذي تطلب مدة من الزمن.

وتبعا للصعوبات المترتبة عن تعارض التشريعات سواء من حيث المكان أو من حيث الزمان، تظهر أهمية البحث عن حلول عملية أخرى إلى جانب الحلول النظرية. ومن بين تلك الحلول ما يتعلق بإعمال وسيلة دفع المهتمين بالقانون اشتراكات لفائدة الجريدة الرسمية، ليتم إرسال نسخ الجريدة الرسمية بشكل دوري بعد دفع تلك الرسوم[1].كما تظهر أهمية إشراك وسائل الإعلام في نشر القانون والتعريف به، من خلال حملات تحسيسية بمضمون التشريعات الجديدة، خاصة المتعلقة بالقانون الإجرائي للمنازعة الإدارية. كما

[1] – وفي هذا الشأن، تجدر الإشارة إلى أهمية الاستعانة بالموقع الإلكتروني الخاص بالمنظومة القانونية بالجزائر و هو: www.joradp.dz

تظهر أهمية الاستعانة بشبكة الانترنيت في مجال الإعلام بالمنظومة القانونية وبمختلف التطورات الحاصلة ضمنها، لما تحمله هذه الوسيلة من سرعة في إيصال المعلومات.

كانت هذه أهم المشاكل المتعلقة بتطبيق القواعد الإجرائية للمنازعة الإدارية. وإن كانت تلك المشاكل من شأنها أن تصعب من مهمة القاضي الإداري، وكذا المتقاضي في البحث عن القاعدة الإجرائية الواجبة التطبيق. إلا أنه وفي المقابل، فإن هذا الوضع القانوني من شأنه تعزيز خصوصية القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، مما يساهم في تعزيز استقلاليته. كما قد يؤدي هذا الوضع الإجرائي إلى دفع القاضي الإداري وفتح المجال أمامه من أجل البحث عن الحلول القانونية بما يتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية، مما يساهم في إيجاد قانون كامل ومتكامل لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

خاتمة

تبعا لأهمية قواعد الإجراءات الإدارية باعتبارها الوسيلة إلى تطبيق القواعد الموضوعية، فلقد عمد المشرع الجزائري إلى ضبط أحكامها وتنظيمها ضمن مجموعة من النصوص القانونية. ويعتبر قانون الإجراءات المدنية والإدارية المصدر الأصلي لتلك القواعد الإجرائية، حيث تعرض المشرع من خلاله لمختلف إجراءات الدعوى الإدارية. ولم يكتف المشرع بتحديد مضمونها ومحتواها، بل وحدد أيضا طبيعتها لاسيما من حيث مدى تعلقها بالنظام العام، حيث جاءت تلك الإجراءات في مجملها ضمن قواعد آمرة، وهي في غالبيتها من النظام العام. كما حدد المشرع الجزاء المترتب على مخالفتها بأن جعل منها وسيلة دفاع. وإلى جانب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، توجد إجراءات المنازعة الإدارية ضمن نصوص قانونية خاصة ومتعددة، منها قانون الإجراءات الجبائية، وقانون الصفقات العمومية...إلخ. والملاحظ من خلال تلك النصوص القانونية الخاصة أنها أقرت بعض القواعد الإجرائية والتي تختلف عما هو مقرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويحمل التنظيم القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية في طيّاته العديد من الخصائص، والتي يمكن أن ينظر إليها من عدة نواحٍ. فبالنظر للعوامل المكونة لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، يمكن استخلاص مجموعة من الحقائق، أهمها ما يتعلق بالمصدر التاريخي لتلك القواعد الإجرائية، حيث يعتبر القانون الفرنسي المصدر التاريخي الأصلي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية في الجزائر. إلا أن هذه الحقيقة تبقى نسبية، نتيجة لتأثر المشرع الجزائري بأنظمة قضائية وقانونية أخرى، ونخص بالذكر الشريعة الإسلامية ونظام قضاء المظالم الإسلامي. هذا إلى جانب مساهمة مختلف العناصر القانونية المكونة للنظام القانوني في البلاد، في تكوين تلك القواعد الإجرائية، ونخص بالذكر، الدستور، والاتفاقيات الدولية، إلى جانب القضاء، والمبادئ العامة للإجراءات، ومبادئ العدالة والإنصاف، وكذا الفقه. هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، يكتسي التنظيم القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية مختلف الخصائص التي يتميز بها القانون الإداري لاسيما

باعتباره قانون غير مقنن، وسريع التطور، وحديث النشأة نسبيا. الأمر الذي ترتب عنه خاصية تعدد مصدر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، حيث لا يكفي البحث عنها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل يقتضي البحث عنها ضمن قوانين كثيرة ومتعددة. كما تختلف قواعد الإجراءات الإدارية ضمن تلك النصوص القانونية من نص قانوني لآخر. حيث جاء تنظيمها بموجب نصوص قانونية متفاوتة في الدرجة، من تشريعات عضوية، وعادية، وفرعية. كما تجدر الإشارة إلى خاصية التطور التي تتميز بها قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، والتي جاءت تماشيا مع خصوصية القانون الإداري باعتباره قانون سريع التطور. ومن أهم خصائص قواعد إجراءات المنازعة الإدارية هي استقلاليتها، والتي تتجسد مظاهرها في الطابع الخاص لتلك القواعد الإجرائية، حيث تكتسي تلك الإجراءات طابعا استقصائيا، ووجاهيا، وكتابيا، كما تعتبر إجراءات سريعة، إلى جانب مبدأ الأثر الغير موقف للطعن. كما تجدر الإشارة إلى أهمية الفصل من حيث التسمية بين قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الإدارية. إلا أن تلك الاستقلالية هي نسبية، حيث يطبق القاضي الإداري في بعض الحالات نفس الأحكام التي يطبقها القاضي العادي انطلاقا من وجود بعض الإجراءات المشتركة التي تطبق على المنازعة الإدارية والمنازعة العادية على حد سواء، وذلك إما بحكم الإحالة التي تضمنتها بعض المواد الخاصة بالإجراءات الإدارية، التي أحالت إلى تطبيق قواعد الإجراءات المدنية، وإما بحكم أن القاعدة الإجرائية تعتبر من المبادئ العامة للإجراءات. كما تتجسد نسبية استقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية من حيث عدم الفصل التام بين قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الإدارية، حيث توجد تلك الإجراءات ضمن قانون واحد، وهو قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبغض النظر عن تلك الخصائص التي يتميز بها التنظيم القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، فإن السبيل إلى التعرف على مدى فعاليتها ونجاعتها هو التطبيق. وتجسد الدفوع الجانب التطبيقي لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، حيث تثار من خلالها مختلف

المخالفات المتعلقة بالإجراءات، وذلك تبعا لأهميتها باعتبارها في مجملها من النظام العام. ومن أهم الدفوع المتعلقة بالإجراءات، يوجد الدفع بعدم الاختصاص الذي يعتبر من النظام العام، كذلك الدفع ببطلان الإجراءات، وكذا الدفع بعدم القبول. وتكمن أهمية تلك الدفوع باعتبارها يتم إبداؤها قبل الخوض في موضوع النزاع، ما لم يكن الدفع متعلقا بالنظام العام، حيث يجوز إبداؤه في هذه الحالة فيأية مرحلة تكون عليها الدعوى. وتؤكد تلك الدفوع على مبدأ الالتزام بالنص القانوني، سواء بالنسبة للقاضي الإداري، أو بالنسبة للمتقاضي. ومن خلال تطبيقات تلك الدفوع، يمكن إبداء العديد من الملاحظات. أهمها، أن أغلب الدفوع المتعلقة بالإجراءات الإدارية هي من النظام العام، ذلك لأن الأمر مرتبط بروابط تتعلق بالقانون العام، وبالمصلحة العامة، الأمر الذي سوف يؤثر على دور القاضي بحيث يقوم بالتصدي لصالح القانون، ويتدخل من تلقاء نفسه دون التقيد بموقف الخصوم. كما يتضح من تلك التطبيقات، أن نطاق تلك الدفوع يختلف حسب أهمية كل إجراء وعلاقته بالنظام العام، حيث يتسع نطاقه في المسائل المتعلقة بقواعد الاختصاص، بالإضافة إلى المسائل المتعلقة بآجال الطعن، وذلك تبعا لأهمية تلك القواعد باعتبارها من النظام العام، هذا إلى جانب التعقيد الذي تتميز به تلك القواعد. كما تجدر الإشارة إلى الواقع العملي الذي يثبت أن أغلب الدفوع يثيرها الخصوم، وذلك حتى بالنسبة للدفوع المتعلقة بالنظام العام. إذ نادرا ما يثير القاضي الإداري الدفع من تلقاء نفسه. وهذا إن دل على شيء إنما يدل على وعي المتقاضي بأهمية قواعد الإجراءات، لاسيما كوسيلة دفاع. كما يلاحظ من تلك الدفوع أنها في غالبيتها تثار ضد المخالفات المرتكبة من طرف الخصوم. في حين تكاد تنعدم التطبيقات المتعلقة بالدفوع المثارة ضد المخالفات التي يرتكبها القاضي الإداري. وذلك لا يعني أنه لا يمكن الدفع ضد المخالفات التي يرتكبها القاضي الإداري، كما لا يعني ذلك أن القاضي الإداري لا يرتكب المخالفات. فالواقع العملي يثبت أن القاضي الإداري هو الآخر قد يخطئ، وقد لا يلتزم بالإجراءات المفروضة عليه قانونا. الأمر

الذي يفتح المجال لإمكانية الدفع ضد المخالفات المرتكبة من طرف القاضي الإداري.كما أن القاضي الإداري، وإن كان مكلفا بمهمة تطبيق القانون، إلا أنه هو الآخر ملزم بالخضوع للقانون، وذلك تطبيقا لمبدأ المشروعية، الذي يفرض عليه الالتزام بخطوات إجرائية محددة قانونا تحت طائلة بطلان الأحكام والقرارات الصادرة عنه. إلا أن حيّز المخالفات المرتكبة من طرف القاضي الإداري هو ضيق جدا مقارنة مع حيّز المخالفات المرتكبة من طرف الخصوم. وهذا الوضع هو من البديهيات التي تفرضها دولة القانون، حيث لا يمكن السماح للقاضي الإداري بأن يفصل بما يخالف النصوص القانونية القائمة، وهو ملزم بالفصل طبقا لما تنص عليه نصوص القانون. كما أن عدم التزام القاضي الإداري بالإجراءات المفروضة عليه قانونا عند فصله في التراعات المعروضة عليه، من شأنها التشكيك في نزاهته. وتبعا لذلك فإن دور القاضي الإداري في غالب الأحيان يتجسد في التأكد من مدى جدية الدفوع التي يثيرها الخصوم، ذلك أنه من الممكن أن يكون الغرض من تلك الدفوع، التسويف وعرقلة سير الدعوى فقط. وفي هذه الحالة يحكم القاضي الإداري بعدم جدية الدفع، وهو بذلك ملزم بالإجابة عن كل التساؤلات المطروحة من قبل الخصوم، بشأن مخالفة أحد الإجراءات المتعلقة بالدعوى الإدارية. كما يرجع السبب في هذا الوضع إلى كون أن أغلب إجراءات الدعوى الإدارية هي مقررة لصالح المتقاضي، مما يجعله في غالب الأحيان هو المبادر إلى مباشرتها. وعلى هذا الأساس تكون أغلب المخالفات مرتبكة من طرف الخصوم. مع الإشارة إلى أن تلك المخالفات قد تصل إلى حد إساءة استعمال تلك الإجراءات. ولا يفوتنا الإشارة إلى أهمية تدخل المحامي في الدعوى الإدارية باعتباره إجراء إلزاميا، حيث يساهم تدخله في الحد من المخالفات التي يقع فيها المتقاضي، وبالتالي التقليل من الدفوع المتعلقة بالإجراءات.

هذا، وتقتضي تطبيقات قواعد إجراءات المنازعة الإدارية الحديث عن دور القاضي الإداري في الرقابة على تطبيق القانون، وهو الدور المخول لمجلس الدولة بموجب الدستور،

وذلك عن طريق الطعن بالنقض. إلا أن الملاحظ من تطبيقات القضاء الإداري هو أن نطاق الرقابة على تطبيق القانون عن طريق الطعن بالنقض هو ضيق، وذلك لعدة اعتبارات أهمها تدخل المشرع لتحديد حالات الطعن بالنقض على سبيل الحصر، إلى جانب عدم قابلية قرارات مجلس الدولة للطعن بالنقض، وذلك لعدم وجود هيئة تعلو مجلس الدولة. الأمر الذي يقود إلى التأكيد على أهمية طريق طعن آخر يمارسه مجلس الدولة، وهو الطعن بالاستئناف باعتباره يهدف إلى استدراك مختلف الأخطاء والمخالفات التي يرتكبها قاضي أول درجة. كما تظهر أهميته بالنظر لاتساع نطاقه مقارنة مع نطاق الرقابة عن طريق الطعن بالنقض. ويتجسد من خلال تلك التطبيقات الدور المُطبِّق للقاضي الإداري النابع من مبدأ الالتزام بالنص القانوني، سواء من طرف القاضي الإداري، أو من طرف المتقاضي.

وباعتبار التطبيق هو السبيل إلى معرفة مدى توفيق المشرع، فإن تلك التطبيقات تكشف عن العديد من المشاكل، وهي نابعة على وجه الخصوص من خصوصية التنظيم القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، لاسيما باعتبارها حديثة النشأة، إلى جانب تعدد مصادرها وسرعة تطورها. وتبعا لذلك، فإن أهم المشاكل المطروحة تتعلق بالنقص والغموض ضمن بعض قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، سواء المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو ضمن النصوص القانونية الخاصة. ويمكن إرجاع تلك النقائص والغموض لعدة أسباب، منها كثرة مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث يصعب على المشرع الإلمام بمختلف التفاصيل المتعلقة بإجراءات الدعوى، خاصة وأنه أقر العديد من المستجدات، مما جعله في بعض الأحيان يسكت عن العديد من المسائل الإجرائية. كما يمكن إرجاعها لخصوصية المنازعة الإدارية، لاسيما من حيث طابعها المعقد. كما تجدر الإشارة إلى مسألة النقل الحرفي للمشرع للعديد من المواد المنصوص عليها ضمن قانون القضاء الإداري الفرنسي، إذ كان على المشرع مراعاة خصوصية

الوضع في الجزائر، لاسيما من حيث خصوصية التنظيم القضائي الجزائري. ولا يمكن تجاهل أن بعض النقائص والغموض جاءت بقصد من المشرع، وذلك من أجل دفع القاضي الإداري إلى ابتكار الحلول القانونية التي تتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية، وهنا تكمن فائدة تلك النقائص باعتبارها تقتضي فتح المجال للقاضي الإداري لابتكار القواعد الإجرائية التي تتلاءم مع خصوصية المنازعة الإدارية. إلا أن هذه الفائدة العملية لا تتحقق على الوجه المطلوب في الجزائر، ذلك أنه، وبالرغم من أن الدستور قد منح مجلس الدولة إمكانية إنشاء القاعدة القانونية، إلا أن دور القاضي الإداري الجزائري في صنع القانون لا يزال محتشما، وهو ما يثبته الواقع العملي، نتيجة لندرة الاجتهادات القضائية في هذا المجال. مع الإشارة إلى أنه وفي غالب الأحيان يواجه القاضي الإداري هذا النقص عن طريق اللجوء إلى أحكام قواعد الإجراءات المدنية. كذلك الشأن بالنسبة للمشرع، حيث اضطر في الكثير من الأحيان إلى الرجوع إلى قواعد الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية العادية، وهو ما تؤكده الإحالات التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أحال المشرع في الكثير من الأحيان إلى تطبيق قواعد الإجراءات المدنية على المنازعة الإدارية. الأمر الذي من شأنه المساس باستقلالية قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وتجاه هذا الوضع، فإنه من الضروري إيجاد الحل، والذي يقتضي التعرض لأسباب نقص الاجتهاد. حيث تعود في الأساس إلى ثِقل كاهل مجلس الدولة بالوظائف، ذلك أنه، وإن كان المؤسس الدستوري منحه سلطة تقويم الأعمال، وتوحيد الاجتهاد، أي مهمة إنشاء القاعدة القانونية، إلا أن نصوص أخرى كقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقانون مجلس الدولة، أضافت له مهمة الاستئناف، والفصل ابتدائيا ونهائيا. وإلى جانب ندرة الاجتهادات القضائية، فالملاحظ من الناحية العملية أن القاضي الإداري قد يقر اجتهادا معينا، إلا أنه سرعان ما يعود ويتراجع عنه. وهذا الوضع من شأنه طرح العديد من التساؤلات، ذلك أن القول بإمكانية القاضي الإداري التخلي عن اجتهاد قرره في وقت

سابق، مع وجود تماثل في الوقائع والمسائل القانونية، معناه عدم الفصل في قضية ليس لها سند تشريعي. وهذا ما يعرض القاضي لارتكاب جريمة إنكار العدالة. وتبعا لذلك، فإنه من الضروري على القاضي الإداري التمسك باجتهاده، باعتباره مقيد بضرورة الاستقرار في الاجتهاد القضائي الذي يقتضي منه عدم التراجع عن الاجتهاد في القضايا المماثلة، ما لم تتغير الظروف. وإن كان نظريا لا يوجد ما يمنع الهيئة القضائية من التراجع عن اجتهادها، إلا أن هذا الوضع من شأنه التشكيك في نزاهة القضاء. الأمر الذي يقتضي إلزام القضاة باجتهاداتهم، لكون هذا الإلزام فيه تكريس للقاعدة القانونية. وفي إطار هذه المشاكل المطروحة من الناحية العملية، فلا بد من إيجاد الحل، خاصة وأن هذا الوضع من شأنه إحداث تعقيدات على مستوى تطبيق قواعد إجراءات المنازعة الإدارية، مما يؤثر سلبا على الحقوق والحريات، لاسيما بالنظر لأهمية القواعد الإجرائية باعتبارها القواعد المطبقة للقواعد الموضوعية. وفي هذه الحالة، تظهر أهمية الاهتمام أكثر بتكوين القضاة في المجال الإداري، وذلك من أجل أن تكون لديهم الجرأة في ابتكار الحلول القانونية التي تتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية. كما يقتضي الأمر استحداث هياكل جديدة من شأنها تخفيف العبء على مجلس الدولة، من أجل تمكينه من ممارسة وظيفته الأصلية والمتمثلة في الرقابة على حسن تطبيق القانون، وكذا مهمة الاجتهاد القضائي، وتوحيد الاجتهادات القضائية، بما يضمن التطبيق السليم والموحّد للقانون. هذا، ولقد بات من الضروري تحقيق الذاتية والاستقلالية لقواعد الإجراءات الإدارية، وذلك بالفصل التام بين قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الإدارية. ولن يتحقق ذلك إلا بتضافر جهود كل من المشرع، والقاضي الإداري من أجل استكمال النقائص الموجودة ضمن القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، وإيجاد البديل الذي تراع من خلاله خصوصية المنازعة الإدارية.

وإلى جانب مشكل النقص والغموض، تجدر الإشارة إلى مشكل تعارض النصوص القانونية سواء من حيث المكان أو الزمان. فبالنسبة لتعارض النصوص القانونية من حيث

المكان، فهو ناتج عن تعدد مصادر قواعد إجراءات المنازعة الإدارية. وإذا كان الحل لهذا التعارض يتجسد في قاعدة الخاص يقيد العام،حيث يُطبق قانون الإجراءات المدنية والإدارية كأصل، والنصوص القانونية الخاصةكاستثناء، إلا أنه في بعض الأحيان يصعب تطبيق هذه القاعدة، بحكم أن التعارض لا يكون له مبرر منطقي، ونخص بالذكر ذلك التعارض القائم ضمن بعض قواعد الإجراءات الإدارية المقررة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع أحكام الدستور والاتفاقيات الدولية، وكذا مع مقتضيات قانون مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية، إذ يقتضي الأمر في بعض الأحيان تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يتماشى مع تلك النصوص القانونية. وفي أحيان أخرى يقتضي الأمر تعديل تلك النصوص القانونية بما يتماشى مع قانون الإجراءات المدنية والإدارية. أما عن تنازع القوانين من حيث الزمان، فالملاحظ أن الحل القانوني لا يختلف في كثير من الأحيان عن المبادئ المقررة في القاعدة العامة. إلا أن ذلك لا ينفي وجود بعض الخصوصيات لتنازع التشريعات الإجرائية من حيث الزمان، وذلك بالنظر لخصوصية التنظيم القانوني لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية، لاسيما من حيث تعدد النصوص التشريعية وسرعة تطورها، مما أدى إلى وجود العديد من حالات التنازع بين النصوص التشريعية، إلى جانب كثرتها، الوضع الذي كان من شأنه خلق صعوبة في التعرف على القانون الواجب التطبيق.

ومن خلال الكشف عن تطبيقات قواعد إجراءات المنازعة الإدارية والمشاكل المرتبة عنها، يمكن الموازنة بين الدور المنوط بالقاضي الإداري في الدعوى الإدارية، إذ نجد أنه يغلب عليه الدور التطبيقي. وهذا ما يؤكده الواقع العملي، حيث يقتصر دور القاضي الإداري في غالب الأحيان على بلورة ما جاء به المشرع من أحكام، دون أن يجهد نفسه في البحث عن حلول أخرى أكثر ملاءمة لطبيعة المنازعة الإدارية. وهذا الوضع، وإن كان يتماشى مع الوظيفة الأصلية للقاضي المقررة له دستوريا، والمتمثلة في مهمة تطبيق القانون، إلا أن جعل هذا الدور أصليا بالنسبة للقاضي الإداري، قد لا يتماشى مع خصوصية

المنازعة الإدارية. إذ يقتضي الأمر منح القاضي الإداري دورا منشئا للقاعدة الإجرائية، وهذا كأصل. وما يزيد الأمر تعقيدا هي ميزة الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء العادي والإداري على حد سواء، بمجيئها بصيغة مقتضبة وقصيرة مكتفية بإشارات بسيطة وسريعة إلى المبدأ والأساس القانوني، وحتى بدون ذكره في بعض القرارات دون شرح وتحليل وافٍ يقنع المخاطب، وهذا الوضع يؤدي إلى عدم إدراك المرجع القانوني المستند إليه والتحليل الذي يبرر هذا الأساس، كما تؤدي لتشتت الاجتهاد القضائي وعدم اتخاذ موقف موحد، مما يؤدي لتطبيقات عديدة بعدد التفسيرات والتأويلات للمبادئ القانونية. وتبعا لذلك، فلا بد على مجلس الدولة أن يعطي قرارات موضحة وشارحة للمبادئ القانونية، مع التعليل الوافي المستفيض، ولا بد عليه من معالجة النقائص وتبني السبل الكفيلة بإيجاد قانون كامل ومتكامل لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

ومن خلال ما سبق، لا يمكن إنكار أن مهمة تطبيق القانون في مجال المنازعة الإدارية هي صعبة ومعقدة، الأمر الذي يقتضي قدرا كبيرا من الكفاءة والمهارة والفعالية، سواء في مجال إصدار القانون، أو في مرحلة تطبيقه. ومعنى ذلك، أن الأمر لا يتعلق بدور القاضي الإداري فقط، بل يتعلق أيضا بدور المشرع، إذ يبقى دوره دائما ضروريا لتحقيق استقرار الأوضاع القانونية، بحيث يتدخل لترسيخ ما جاء به القضاء الإداري. وهكذا، وبتكافل جهود كل من المشرع والقاضي الإداري يمكن الحصول على قانون كامل ومتكامل لقواعد إجراءات المنازعة الإدارية.

والحمد لله ربّ العالمين.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

***القرآن الكريم.**

أولا: الكتب : (Les ouvrages)

1- باللغة العربية:

أ- الكتب العامة:

1-إبراهيم أحمد شلبي، مبادئ القانون الدولي العام، ط1، الدار الجامعية للنشر، بيروت، لبنان، 1985.

2-ابن خلدون، المقدمة، ط5، دار الرائد العربي، بيروت، لبنان، 1982.

3-أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط15، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون سنة.

4-أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1990.

5-أحمد جلال الدين الهلالي، قضاء النقض والتمييز في المواد المدنية والتجارية في التشريعين المصري والكويتي، ط2، مطابع القيس التجارية، بدون سنة.

6-أحمد خليل ، أصول المحاكمات المدنية، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2001.

7-أحمد عبد الملك بن أحمد بن قاسم، قضاء المظالم في النظام الإسلامي وإمكانية تطبيقه في الدول الإسلامية المعاصرة، صنعاء، اليمن، 1990.

8-أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، مصر، 1977.

9-أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1978.

10-إعاد علي حمود القيس، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1،دار وائل للنشر، عمان، الأردن، بدون سنة.

11-الغوتي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 1995.

12-الغوتي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، ط2، الديوان الوطني الأشغال التربوية، الجزائر، 2000.

13-الماوردي، الأحكام السلطانية، دار الكتب العلمية، د.ط.ت.، بيروت، لبنان، بدون سنة.

14-الهادي دالي، مرشد المتعامل مع القضاء الإداري، منشورات البغدادي، الجزائر، 2008.

15-أمزيان عزيز، المنازعات الجبائية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2005.

16-أمينة مصطفى النمر، قوانين المرافعات، 1982، د.د.ن، سنة 1982.

17-أمينة مصطفى النمر، الدعوى وإجراءاتها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون سنة.

18-بكر القباني، العرف كمصدر للقانون الإداري، القاهرة، مصر، 1976.
19-بوبشير محمد أمقران، القانون القضائي الجزائري، ج1، د.م.ج.، الجزائر.
20-بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار الهدى، الجزائر، 2010.
21-جابر جاد نصار، العقود الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005.
22-جورج فودال- بيار دلفولفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي،ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، لبنان، سنة2001.
23-حسن السيد بسيوني، دور القضاء الإداري في المنازعات الإدارية، نشر عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988.
24-حسن صادق المرصفاوي، التجريم في تشريعات الضرائب، ط1، دار المعارف، الاسكندرية، مصر، 1963.
25-حسن كيرة، المدخل إلى القانون، القاهرة، مصر، بدون سنة.
26-حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1997.
27-حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
28-حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي، ط1، بيروت، مصر، 2006.
29-حسين مصطفى حسن، القضاء الإداري، د.م.ج.، الجزائر، 1999.
30-حمدي القبيلات، القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر،الأردن، 2008.
31-حمدي باشا، الاجتهاد القضائي في المواد المدنية، دار هومة، الجزائر، 2003.
32-خالد عمر عبد الله باجنيد، القضاء الإداري وخصوصيته،دراسة مقارنة، دار جامعة عدن للطباعة والنشر،2001.
33-خليل أحمد حسن قدادة، شرح النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 2002.
34-داوود الباز، أصول القضاء الإداري في النظام الإسلامي، القاهرة، مصر، ص. 1998.
35-راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1995.
36-رشيد خلوفي، قانون الإجراءات المدنية، د.م.ج.، الجزائر، 1999.

37-رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياها، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994.
38-رفعت رشوان، رقابة القاضي الجنائي لمشروعية القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005.
39-رفعت عيد سيد، القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، بدون سنة.
40-زيدان عبد الكريم، نظام القضاء في الشريعة الإسلامية، ط3، مؤسسة الراسلة، بيروت، لبنان، 2000.
41-سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، ج1، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
42-زينب شويحة، الإجراءات المدنية في ظل القانون 08-09، ج1، ط1، دار أسامة للطباعة، الجزائر، 2009.
43-سائح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر 2011.
44-سعاد الشرقاوي، دروس في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1980.
45-سعد الله زهرة، صغور أحلام، بنية النص القانوني وترجمته،مؤلف جماعي، ترجمة النص القانوني، مخبر تعليمية الترجمة وتعدد الألسن، دار الغرب للنشر والتوزيع، 2006.
46-سليمان محمد الطمّاوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985.
47-سليمان محمد الطمّاوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، ط6 دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، سنة 1996.
48-سمير سهيل دنون، النظريات الأساسية في المنازعات الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2009.
49-سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1986.
50-شريفي عبد الواحد، ترجمة النص القانوني، مؤلف جماعي، مخبر تعليمية الترجمة وتعدد الألسن.
51-صالح فركوس، تاريخ النظم القانونية والإسلامية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001.
52-طاهري حسين، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية، ط2، دار ريحانة، الجزائر، 2001.
53-طاهري حسين، قضاء الاستعجال فقها وقضاء، مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية، الجزائر،2005.

54-طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

55-طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، مصر، 1970.

56-عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.

57-عباس الصراف، جورج حزبون، المدخل إلى علم القانون، ط1، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2001.

58-عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.

59-عبد السلام ديب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، موفم للنشر، الجزائر، 2009.

60-عبد العزيز الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، ط2، دراسة مقارنة، د.م.ج.، الجزائر، 2005.

61-عبد العزيز سعد، طرق وإجراءات الطعن في الأحكام والقرارات القضائية، ط4، دار هومة، الجزائر، 2008.

62-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور المستعجلة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.

63-عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996.

64-عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.

65-عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012.

66-عجة الجيلالي، مدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، برتي للنشر، الجزائر، 2009.

67-عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، ط1، دار الفكر العربي، دون سنة.

68-عصام نعمة إسماعيل، قوانين إدارية، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2004.

69-علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006.

70-علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج1، التنظيم الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2010.

71-علي الدين زيدان، محمد السيد أحمد، المسوعة الشاملة في القانون الإداري، ج3، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2005.

72-علي السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دراسة مقارنة، دار الجامعات المصرية، 1978.

73-علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.

74-علي فيلالي، مقدمة في القانون، دار موفم للنشر، الجزائر، 2005.

75-عمار بوضياف، شرح قانون الإجراءات المدنية، دعوى المخاصمة، دار ريحانة، الجزائر، بدون سنة.

76-عمار بوضياف، القرار الإداري، ط1،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

77-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

78-عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر،ط1،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

79-عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008.

80-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

81-عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط1، دار الثقافة، الجزائر، 2011.

82-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، 1994.

83-عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1998.

84-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج1، القضاء الإداري، ط2، د.م.ج، الجزائر، 2003.

85-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، د.م.ج.، الجزائر، 2003.

86-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، 2004.

87-عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي في الجزائر، دار الأمل، الجزائر، 2010.

88-عمر يحياوي، منازعات أملاك الدولة، دار هومة، الجزائر، 2004.

89-فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1964.

90-فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، د.م.ج.، الجزائر، 2010.

91-فضيل كوسة، منازعات التحصيل الضريبي في ضوء اجتهادات مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2011.

92-فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، 2009.

93-كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط3، دار هومة، الجزائر، 2006.

94-لبيب علي لبيب غنيم، الدور السياسي للقاضي الإداري، دراسة تطبيقية في مصر، رسالة دكتوراه، القاهرة، مصر، 1993.
95-لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضايا مجلس الدولة، ج1، دار هومة، الجزائر، 2002.
96-لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، دار هومة، الجزائر، 2005.
97-لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
98- لعروبي، دعوى الإلغاء أو الطعن بالبطلان، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للشغال التربوية، 1992.
99-مارسو لونغ بروسيير فيل غي بريبان، بيار دلفولفيه برونو جينقوا، برونو جينقوا، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، لبنان، 2009.
100-ماهر حير نصر، الأصول العامة للقضاء الإداري، قضاء الإلغاء، القاهرة، مصر، 1995.
101-مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، الجزائر، 1996.
102-مجدي دسوقي محمود، المبادئ القضائية مصدر ذاتي للمشروعية، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2001.
103-محسن خليل، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، مطبعة التوني، الإسكندرية، مصر، 1993.
104-محسن شفيق، التحكيم التجاري الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1997.
105-محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج.، الجزائر، 1994.
106-محفوظ لعشب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات أمين، الجزائر، 2009.
107-محمد إبراهيم، الوجيز في الإجراءات المدنية، الدعوى القضائية، دعاوى الحيازة، ج1، د.م.ج، الجزائر، 2002.
108-محمد السيد عبد المجيد البيدق، نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد، رسالة دكتوراه حقوق، القاهرة، مصر، 2002.
109-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
110-محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر ولتوزيع، الجزائر، 2004.
111-محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
112-محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
113-محمد الطالب يعقوبي، قانون الإجراءات المدنية مع التعديلات التي أدخلت عليه، ط3، قصر الكتاب، الجزائر، 2000.

114-محمد أنس قاسم جعفر، ولاية المظالم في الإسلام و تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،1987.

115-محمد براهيمي، القضاء المستعجل، ج2، ط2، د.م.ج، الجزائر، 2007.

116-محمد جابر عبد العليم، مفوض الدولة في القضاء الإداري، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر، 2007.

117-محمد جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة والدار العالمية الدولية، الأردن، 2003.

118-محمد حسنين، الوجيز في نظرية القانون، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.

119-محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.

120-محمد سعيد جعفور، مدخل إلى العلوم القانونية، دار هومة، الجزائر، 2004.

121-محمد سلام مذكور، المدخل للفقه الإسلامي، الإجتهاد والقضاء في الإسلام، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، بدون سنة.

122-محمد عبد الحميد أبو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري، القاهرة، مصر، 1984.

123-محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، ط2، مطبعة العشري، مصر، 2007.

124-محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، دون سنة.

125-محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2007.

126-محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1976.

127-محمد فوزي نويجي، العلم اليقيني بالقرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.

128-محمد كامل ليلة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1968.

129-محمد كمال الدين إمام، أصول الحسبة في الإسلام، دراسة تأصيلية مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1986.

130-محمدي فريدة، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، 1997.

131-محمود إبراهيم الوالي، أصول القانون الوضعي الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 1984.

132-محمود حلمي، القضاء الإداري، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1974.

133-محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.

134-محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1992.

135- محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، د.م.ج.، الجزائر.

136-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية، ج1، د.م.ج.، الجزائر، 1999.

137-مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2007.

138-نبيل اسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، درا الجامعة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000.

139-نبيل اسماعيل عمر، تسبيب الأحكام القضائية في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2001.

140-نبيل اسماعيل عمر، الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1981.

141-نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2006.

142-نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الحجز الإداري، المكتبة القانونية، اليمن، 2005.

143-نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010.

144-ه.داني، الوسيط في قانون الإجراءات المدنية الجزائري، منشورات بغدادي، الجزائر، 2003.

145-ياسينربوح، الأحزاب السياسية في الجزائر (التطور ولتنظيم)، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

2-الكتب المتخصصة:

1-إبراهيم عبد العزيز النجار، نحو تفعيل المرحلة الإدارية لتسوية المنازعات الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر،2008.

2-أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.

3-العربي شحط عبد القادر، طرق التنفيذ في المواد المدنية والإدارية، منشورات الألفية الثالثة، الجزائر، 2010.

4-العيد صالحي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، ط03 دار هومة، الجزائر، 2008.

5-القاضي عثمان، القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010.

6-بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، بدون سنة.

7-جورج شفيق ساري، التحكيم ومدى جواز اللجوء إليه لفض المنازعات في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999.

08-حسن هند، التحكيم في المنازعات الإدارية، القاهرة، 2003.

09-خميس السيد اسماعيل، قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية، 1993.

10-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، 2004.

11-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ط3، د.م.ج.، الجزائر، 2007.

12-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ج1، د.م.ج.، الجزائر، 2011.

13-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل التراعات الإدارية، ج3، د.م.ج.، الجزائر، 2011.

14-سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، دعاوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991.

15-شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005.

16-شريف يوسف خاطر، دور القضاء الإداري المستعجل في حماية الحريات الأساسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009.

17-شفيقة بن صاولة، الصلح في المادة الإدارية، ط1، دار هومة، الجزائر، 2006.

18-شفيقة بن صاولة ،إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية،دار هومة، الجزائر، 2010.

19-صبري محمدي السنوسي محمد، الإجراءات أمام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998.

20-صعب ناجي عبود الدليمي، الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2010.

21-طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.

22-طاهري حسين، المنازعات الضريبية، شرح لقانون الإجراءات الجبائية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

23-عايدة الشامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008.

24-عبد الرءوف هاشم بسيوني، إشكالات التنفيذ في أحكام القضاء الإداري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001.

25-عبد العزيز خليل بديوي، الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاها، ط1، دار الفكر العربي، 1970.

26-عبد العزيز خليل بديوي، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1970.

27-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات أمام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط1، 2007.

28-عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، شروط المصلحة في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، ط1، الولاء للطبع والتوزيع، الرياض، 1994.

29-عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، مصادر الإجراءات الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، بدون سنة.

30-عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010.

31-عدنان الخطيب، الإجراءات الإدارية، دراسة نظرية وعملية مقارنة، نظرية الدعوى في القضاء الإداري، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 1968.

32-علي الدين زيدان، محمد السيد، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري، ج2، إجراءات رفع الدعوى الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005.

33-عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

34-فاطمة بن سنوسي، دور التظلم الإداري في حل التراعات الإدارية في القانون الجزائري، دار مدني، الجزائر، 2003.

35-فريجة حسين، إجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

36-فضيل العيش، القضاء الإداري، الصلح في المنازعات الإدارية،منشورات مؤسسة الشروق لإعلام والنشر، الجزائر، دون سنة.

37-لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2010.

38-محمد محمد شِتا، الموجز العملي في الدفوع الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.

39-محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، بدون سنة.

40-محمد عبد الغني حسن، قواعد وإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، دار الكتب المصرية، 2010.

41-محمد عبد الله الفلاح، شروط قبول دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2011.

42-مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2008.

43-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، ج2، ط4، د.م.ج.، الجزائر، 2007.

44-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص،ج3، د.م.ج.، الجزائر، 1999.

45-مصطفى محمود عفيفي، المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية، كلية الحقوق ، جامعة طنطا، مصر، بدون سنة.

46-معوض عبد التواب، الدعوى الإدارية وصيغتها، ط3، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1998.

47-منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضد الإدارة، كلية الحقوق المصرية، الجامعة الجديدة للنشر، سنة 2002.

48-هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2009.

49-يحي محيوت، قانون الإجراءات الجبائية، دار هومة، الجزائر، 2005.

50-يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2010.

ب-باللغة الفرنسية:

1-الكتب العامة:

1-Ahmed MAHIOU, Cours de contentieux administratif, 2ème éd, O.P.U., Alger, 1981.

2-Ahmed MAHIOU, Cours d'institutions administratives, 3ème éd, O.P.U., Alger, 1981.

3-Aghate VAN LANG- Geneviève GONDOUIN- Véronique INSERGUET, Dictionnaire de droit administratif, 2émé éd, Armand Colin, Paris, 1999.

4-Ali FILALI, L'urgence et la compétence de la juridiction des référé, 1ère éd, Office nationale des travaux éducatifs, Alger, 2004.

5-André De LAUBADERE- F.MODERNE- P.DELVOLVE, Traité des contrats administratifs, 2èmeéd, L.G.D.J., Paris, 1984.

6-André DE LAUBADERE- Jean Claude VENEZIA-Yves GAUDMET,Traité de droit administratif, T1, 15éme éd, L.G.D.J., Paris, 1999.

7-André MAURIN, Droit administratif, 2ème éd, Académie d'aix, Marseille.

8-Baldous BENJAMIN, Les pouvoirs du juge de pleine juridiction, Presses universitaire, d'Aix, Paris, 2000.

9-Brahim BOULIFA, Guide des marchés publics de travaux, Imprimerie de l'université Mentouri, Constantine, 2004.

10-Burgorgue- LARSEN, Question préjudicielle de constitutionnalité et contrôle de conventionalité, L.G.D.J., 2012.

11-Catherine BERGEAL-Frédéric LENICA, Le contentieux des marchés publics, Techniques, France, 2004.

12-Catherine Teitgen- COLLY, Perspectives contentieuses des réformes de la justice administrative, L.G.D.J.,Paris, 2012 .

13-Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Dalloz, Tome1, 1975.

14-Charles DEBBASCH, Jean-Claude RICCI, Contentieux administratif, 8éme éd, Dalloz, Paris.

15-Christian Bigaut ELLIPSES, Le droit administratif en fiches, Paris, 2002.

16-Claude BONTEMS, Manuel des institutions algériennes de la domination turque à l'indépendance, C.U.J.A.S., Paris, 1976.

17-Dominique TURPIN, Contentieux administratif, 1ère éd, Hachette, Paris, 2001.

18-DorsnerDolivet-BONNEAU, L'ordre public, Les moyens d'ordre public en procédure, Dalloz, Paris, 1989.

19-Fawzia BEN BADIS, La saisine du juge administratif, O.P.U., Alger, 1985.
20-François TERRE, Introduction générale au droit, Dalloz, Paris, 1991.
21-G.BURDEAU, Droit constitutionnel, 21ème ed, L.G.D.J.
22-Georges. DUPUIS – MarieJosé. GUEDON — Patrice CHRETIEN, Droit administratif, 8éme éd, Armand colin,Paris, 2002.
23-Georges.Vedel et DELVOLVE, Droit administratif, Paris, P.U.F., 1980.
24-G.TIXIEER, Le contrôle judiciaire de l'administration Anglaise, Dalloz, Paris, 1954.
25-Guinchard DE SERGE, Doit processuel, droit commun du procès, Dalloz, Paris, 2001.
26-Gustave PEISER, Contentieux administratif,12èmeéd, Dalloz, Paris,2001.
27-Hassan BOUSSAHA, Langage juridique et traduction, Laboratoire didactique de la traduction et multilinguisme, Edition Dar El Gharb, 2006.
28- Henri, BATIFFOL, Conflits de lois dans le temps, Tome1, Mélanges Ripert, Paris, 1950.
29- Henri ISIA, Les cours administratif d'appel, Economica, Paris.
30-Hurgues LE BERRE, Droit de contentieux administratif, Ellips, Paris, 2002.
31-Jacqueline BIARD ET Frédérique DENIS, Didactique du texte littéraire, éd Nathan, Paris, France, 1993.
32-Jacqueline Morand DEVILLER, Cour de droit administratif, Montchrestien, Paris, 1989.
33-Jacques ELLUL, Histoire des institutions, 6ème éd, PUF, France,1969.
34-Jacques MOREAU, Droit administratif, 1ére éd, Presses universitaires de France, Paris, 1989.
35-Jacques RIGAUD, Droit administratif, Dalloz.
36-Jacques VIGUIER, Le contentieux administratif, Dalloz, Paris, 1997.
37-Jean Claude RICCI, Droit administratif, 3éme éd, Hachette, Paris, 2002.
38-Jean François BRISSON, Aude ROUYERE,Droit administratif, Université de Bordeaux, 2004.
39-Jean RIVERO et JEAN waline, Droit administratif, 18èmeéd, Dalloz, Paris, 2000.

40-Jean ROBERT, L'arbitrage droit interne droit international privé, Dalloz, 1983.

41-J.O. BREDIN, Remarques sur la doctrine, Hebrand, Paris, 1981.

42-Lahcène SERIAK, L'organisation et le fonctionnement de la justice en Algérie, Enag, Alger, 1998.

43-Lapassat -Etienne-JOINVILLE, La justice en Algérie,Armand Colin, Paris, 1968.

44-Laurent RICHER, Droit des contrats administratifs, 3ème éd, L.G.D.J, 2002.

45-Louis DUBOUIS, Convention européenne des droits de l'homme et contentieux administratif français, Economica, Paris, 1996.

46-Marceau.LONG, P.WEIL, G.BRAIBANT, P.DELVOVE, B.GENEVOIS, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 15ème, éd, Dalloz, Paris, 2005.

47-Marie Christine ROUAULT, Droit administratif, L.G.D.J., Paris, 2005.

48-49-Marie Christine ROULT, L'essentiel du Contentieux administratif, 2 éd, Gualino, Paris, 2010.

49-Marie Christine R0UALT, Contentieux administratif, Code pratique, Lamy, France, 2011.

50-Martine LOMBARD- Gilles DUMONT,Droit administratif, 8ème éd, Dalloz ,Paris,2009.

51-Maurice HAURIOU, Précis de droit administratif et de droit public, Dalloz, Paris, 2002.

52-M.DURUPTY, Institutions administratives et droit administratif Tunisien, CNRS éditeur, Paris, 1973.

53-Michel MIAILLE, Le régime administratif, Contribution à l'ouvrage collectif, P.ALLIES, J.GATTI-MONTAIN, J-J. GLEIZAL, A.HEYMANN-DOAT, D.LOCHAK , M.MIAILLE, L'administration dans son droit, Genèse et mutation du droit administratif français, Publisud, Paris, 1985.

54-M-LETOURNEUR, J-BAUCHET, J-MERIC, Le conseil d'Etatet les tribunaux administratif, Librairie ArmandColin, Paris, 1970.

55-Nadine POULET, Gibot LECLERS, Droit administratif, 2ème éd, Bréal, France, 2001.

56-O. Dutheillet DE LAMOTHE, Contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionalité, Dalloz , Paris, 2007.
57-O. Dutheillet DE LAMOTHE, Conseil constitutionnel et Cour européenne des droits de l'homme, Dalloz, Paris, 2009.
58-OLIVIER GOHIN ,Contentieux administratif,2ème èd,Litec,Paris,1999.
59-Paul DUEZ, Les actes de gouvernement, Dalloz, Paris, 2006.
60-Pierre. Laurent FRIER - Jacques PETIT, Précis de droit administratif, 4ème éd, Montchrestien, Pari, 2006.
61- P. Tavernier, La déclaration universelle des droit de l'homme dans la jurisprudence de la cour européenne des droit de l'homme, Bruylant, Bruxelles, 2000.
62-Rachid ZOUAIMIA - Maris Christine ROULT, Droit administratif, Berti, Alger, 2009.
63-René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10ème éd, Montchrestien, Paris, 2004.
64-Roger BONNARD, Le contrôle juridictionnel de l'administration, Dalloz, Paris, 2006.
65-Roubier.V.P, Le droit transitoire conflits de lois dans le temps, 2ème, 1960.
66-Said KHADRAOUI, Les contraintes du langage en matière de traduction juridique, Laboratoire didactique de la traduction et multilinguisme, Edition Dar El Gharb, 2006.
67-Sermet LAURENT, Convention européenne des droit de L'homme et contentieux administratif français, Centre d'études se de recherches internationales et communautaires université d'Aix , Paris, 1996.
68-Terré FRANCOIS, Introduction générale au droit, Dalloz, 1991
69-Yves GAUDEMET, Jean Claude VENEZIA, Droit administratif, 6ème éd, L.G.D.J., Paris, 2000.
70-yves GOUNIN, Droit administratif, 1ère éd, Hachette, Paris, 2000.
71-Zineddine SEKFALI, Introduction générale au système judicaire algérien, Casbah, Alger, 2010.

2-الكتب المتخصصة:

1-Alain PLANTEY-François Charles BERNARD, La preuve devant le juge administratif, Economica, Paris, 2003.

2-Apostolos PATRIKIOS, L'arbitrage en matière administrative, L.G.D.J., Paris, 1997.

3-C.GABOLDE, Traité pratique de la procédure des tribunaux administratifs, 2éme éd , Dalloz, 1979.

4-CH GOBALDE, Pratique de le procédure administrative contentieuse, Dalloz, Paris, 1974.

5-Christian GABOLDE, Procédure des tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel, 6ème éd, Dalloz, Paris, 1996.

6-Daniel GHABANOL, Code de justice administratif, 2ème éd, Monter, Paris, 2004.

7-E. LAFERRIERE, Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, 1ère éd, T11, Paris, 1988.

8-Ernest HAMAUI, Procédure administrative contentieuse, Le juge administratif, Tome 11, Montchrestien, 1973.

9-Françoise DUCAROUGE, Le juge distractive et les modes alternatif de règlement des conflits : transaction, médiation, conciliation et arbitrage en droit public français, R.F.D.A,1996.

10-François PILLET, Guide pratique de la procédure dans le contentieux fiscal, 2ème éd, Litec, Paris, 1992.

11-Gabolde CHRISTIAN, Procédure des tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel, 6ème éd, Dalloz, Paris, 1997.

12-Gilles NOEL, La réclamation préalable devant le service des impôts, L.G.D.J. , 1985, p.203.

13-J.GOURDOU et A. BOURREL, Les référés d'urgence devant le juge administratif, L'Harmattan, 2002.

14-Jean- Marie AUBY Roland DRAGO, Traité des recours en matière administrative, Litec, Paris, 1992.

15-Jean Marc SAUVE, La répartition des compétences dans la juridiction administratif, L.G.D.J., Paris, 2011.

16-Jean Marc SAUVE, Bilan d'une réforme, L.G.D.J., 2012.
17-Jean Marc SAUVE, La répartition des compétences dans la juridiction administrative, L.G.D.J., 2012.
18-Lapanne – JOINVILLE, Organisation et procédure judicaire, Tome 2, Contentieux administratif et procédure administrative, Direction générale de fonction publique, Alger,1972.
19-Lepage CORINNE –Christian HUGLO, Code de justice administrative,3ème éd, Litec, Paris, 2001.
20-Maryse DEGUERGUE, Procédure administrative, Montchrestien, Paris, 2003.
21-Mireill BERBARI - François CHARLES- Alescandre LE MIER- Max MBOIHOU- Sébastien PALMIER, La pratique des référé contractuels, Le Monoteur, Paris, 2002.
22-Olivier DUGRIP, L'urgence contentieuse devant les juridictions administratives, P.U.F., Paris, 1992.
23-Paul .CASSIA , Les référés administratifs d'urgence, L.G.D.J., Paris, 2003.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات:

أ–باللغة العربية:

1–بوبشير محند أمقران، عن انتقاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، سنة 2005-2006.
2–جيهان محمد إبراهيم جادو، الإجراءات الإدارية للطعن في الأحكام القضائية الإدارية رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2008.
3–حسن السيد بسيوني، دور القضاء الجزائري في المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1982.
4–صافي أحمد قاسم علي، الخصائص المميزة لدعوى الإلغاء عن الدعوى العادية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، 2006.
5–قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر؛ أطروحة دكتوراه دول في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2002.

6-محمد السيد عبد المجيد البيدق، نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد، رسالة دكتوراه حقوق، القاهرة، مصر، 2002.

ب-باللغة الفرنسية :(Les Thèses)

1-B.JEANNEAU, Les Principe généraux du droit dans la jurisprudence administrative, Thèse, Paris, 1954.

2-Toufik BOUACHBA, Expérience algérienne d'unité de juridiction et le droit administratif, étude comparative, Thèse, Paris, 1972.

ثالثا: المقالات:

أ-باللغة العربية:

1-إبراهيم الحمود، توسيع اختصاصات المجلس الدستوري الفرنسي في الرقابة على دستورية القوانين، مجلة الحقوق الكويتية، 1994.

2-إبراهيم حرب محسن، التنازع الزمني للقوانين الإجرائية المعدلة لاختصاص المحاكم المدنية، دراسات قانونية، العدد07، سنة2010.

3-أحمد محجودة، رسالة الاجتهاد القضائي، المجلة القضائية، العدد1، سنة 1989.

4-أسود أمين، التعليق على قرار مجلس الدولة، مجلة المحامي، مكتبة الرشاد للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، السنة الثانية، عدد03، 2004.

5-أشرف محمد خليل حمادة، التحكيم في المنازعات الإدارية وآثاره القانونية، دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010.

6-السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الفردية، مجلة الحقوق والعلوم الاجتماعية، جامعة، عمار تليجي، الأغواط، العدد01، سنة 2006.

7-السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في معالجة منازعات عقود الإدارة، دراسات قانونية، العدد 4، سنة 2007.

8-العربي شحط، عوارض الخصومة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الراشدية، العدد الثاني، سنة 2010.

9-الغوتي بن ملحة، الإطار المؤسساتي والقضائي الذي يضمن محاكمة عادلة، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، العدد10، سنة2010.

10-إلهام فاضل، اختصاصات محافظ الدولة القضائية، الملتقى الوطني الأول لمحافظ الدولة، جامعة قالمة، سنة 2008.

11-بن شهيدة عبد اللطيف، تاريخ النظام القضائي الجزائري قبل عام1830، نشرة القضاة، العدد2، الجزائر، سنة 1971.

12-بن ناصر بن يوسف، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 04، سنة 1991.

13-بوحميدة عطاء الله، اختصاص الجهات القضائية الإدارية، تغيير مستمر (تطورات المادة 07 من ق.إ.م)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، العدد 03، سنة 2008.

14-بوحميدة عطاء الله، ردّ الإدارة بين الواجب والخيار، الرفض والقبول، المجلة الجزائرية، للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 03، سنة 2008.

15-بوحيمدة عطاء الله، الصلح والنزاع الإداري من خلال القانون رقم 09/08، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، سنة 2012.

16-بوصوف موسى، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد4، سنة2003.

17-جبار عبد الحميد، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة إدارة، العدد الأول، 1995.

18-جمال نجيمي، القضاء الإداري الإستعجالي بين القانون الجزائري والقانون الفرنسي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، 2006.

19-جميلة آغا ، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد5، سنة 2009.

20-جنادي عبد الحميد، مدى سلامة تطبيق القانون في مجال المنازعات الإدارية، ملتقى القضاة، الغرفة الإدارية، الديوان الوطني لأشغال التربوية، 1992.

21-حسن السيد بسيوني، موضع النظام القضائي الجزائري في الرقابة على أعمال الإدارة، مجلة العلوم الإدارية، صادرة عن المعهد الدولي للعلوم الإدارية، السنة 26، العدد02، سنة 1984.

22-حسينة شرون، وعبد الحميد بن مشري، أساليب تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة في مواجهة الإدارة، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 03، سنة 2006.

23-حميدان بن عبد الله الحميدان، النظر في المظالم، نشأته وتطوره واختصاصه القضائي، دراسة في تأريخ النظم الإسلامية، مجلة الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد08، 1994.

24-خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، العدد 3، السنة ثلاثون، 2006.

25-رشيد خلوفي، مجلس الدولة، مجلة الإدارة، العدد الأول، 1999.

26-رشيد خلوفي،القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10، العدد01، سنة 2000.

27-رقية بدرانية، الغرامة التهديدية وتنفيذ قرارات القضاء الإداري، أشغال الملتقى الوطني، المنعقد بكلية الحقوق، جامعة وهران، بتاريخ 20 و 21 جانفي 2009.

28-رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقين، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، سنة 2002.

29-رمضان غناي ، الإشكال في تنفيذ قرار إداري والجهة المختصة في الفصل فيه، مجلة مجلس الدولة، العدد04، سنة 2003.

30-رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003.

31-رمضان غناي ، عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد6، سنة 2005.

32-رمضان غناي، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، سنة 2009.

33-رمضان غناي، تراجع اجتهاد مجلس الدولة في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد10، سنة 2012.

34-رياض عيسى، دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 4، سنة 1989.

35-ريمون جيليان، مفوض الحكومة أمام القضاء الإداري، ترجمة، علي المحمامصي، مجلة مجلس الدولة المصرية، السنة الخامسة، والسادسة، 1954-1955.

36-سعيد بوشعير، مجال القانون في دساتير الجزائر والمغرب وتونس، مجلة إدارة، المجلد 2، العدد 2، 1992.

37-شفيقة بن صاولة، الإحالة على الأحكام،مداخلة ملقاة بمناسبة في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول "الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجنائية، نقائص تشريعية وحقائق قضائية"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، يومي 03 و 04 دسيمبر 2014.

38-طعيمة الجرف، القضاء مصدر إنشائي للقانون الإداري، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة السادسة، العدد الرابع، سنة 1963.

39-عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية، مجلة العلوم الإدارية الصادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، السنة السادسة والثلاثون، 1994.

40-عادل الطبطبائي، الطعن لتجاوز السلطة في مجال العقود الإدارية، مجلة الحقوق الكويتية، العدد3، سنة1987.

41-عبد الرؤوف دبابش ، ازدواجية القضاء في النظام القضائي الإسلامي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد3، سنة 2006، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

42-عبد العزيز أمقران، عن الشكوى الضريبية في منازعات الضرائب المباشرة، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات الضريبية، سنة 2003.

43-عبد العزيز نويري، المواطن والإدارة أمام القضاء، على ضوء تعديل قانون الإجراءات المدنية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992.

44-علي علي سليمان، أخطاء من نوع خاص في القانون المدني الجزائري، المجلة الجزائرية، العدد4، سنة 1987.

45-عمار بوضياف، مجلس الدولة بين مهمة الاجتهاد وتعددية الاختصاصات القضائية، مجلة الفكر البرلماني، العدد13، سنة 2006.

46-عمار عبّاس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، مجلة المجلس الدستوري، العدد1، سنة 2013.

47-عمار عوابدي، الطبيعة الخاصة لقانون الإجراءات القضائية الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 01، سنة 1994.

48-عمار عوابدي، المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية وفكرة القار السابق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، سنة 1994.

49-عمار معاشو، تشكيل واختصاصات مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2004.

50-قوراري مجدوب، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعلّمية، الجزائر، العدد 08، سنة 2010.

51-فاطمة بن سنوسي، مبدأ وجوب التظلم الإداري السابق كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، الجزء 34، العدد 2، سنة 1996.

52-فافة سيد لخضر، نقائص تشريعية وحقائق قضائية في المنازعات الإدارية، مداخلة ألقتها بمناسبة الملتقى الوطني حول"الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجنائية، نقائص تشريعية وحقائق قضائية"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، يومي 03و04 ديسمبر 2014.

53-فريجة حسين، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الإدارة، المجلد 12، العدد 1 ، سنة 2002.

54-فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 12،العدد 02، 2002.

55-فريجة حسين، الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 13، العدد 26، سنة 2003.

56-فريجة حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2005.

57-فريجة حسين، تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون، مجلة المفكر، العدد02، 2007.

58-فريدة أبركان، التعدي، ملتقى قضاء الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992.

59-ليلي زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، العدد 54، سنة 1999.

60-كمال عبد العزيز، الإجراءات أمام المحاكم الإدارية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992.

61- لعروبي، دعوى الإلغاء أو الطعن بالبطلان، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للشغال التربوية، 1992.

62-مباركة بدري ، ضمانة تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، دراسات قانونية، العدد 08، سنة 2010.

63-محمد الصالح خراز، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، دراسات قانونية، دار القبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

64-محمد باهي أبو يونس، الاتجاه التشريعي الحديث في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية في القانون الفرنسي، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، عدد خاص، 2010.

65-محمد زغداوي، مدى تماشي المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد، مجلة العلوم الإنسانية، منشورات جامعة منتوري، قسنطينة، العدد13، سنة 2000.

66-محمد أعلى صالح، التبليغ والتنفيذ على الإدارة، محاضرة ألقيت في اليوم الدراسي حول موضوع التبليغ والتنفيذ ضد الإدارة، المنعقد بمجلس قضاء باتنة، يوم 2010/03/11.

67-محمد بن ناصر، الجديد في القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية، أشغال الملتقى الوطني، بتاريخ20و21جانفي2009، كلية الحقوق، جامعة وهران.

68-محمد عبد الحميد أو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، مصر، 1984.

69-محمد قطان، قانون الصفقات العمومية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992.

70-محمد فتح الله بركات، النظم القانونية والقضائية في الولايات المتحدة الأمريكية، مجلة مجلس الدولة المصرية، السنة 13 إلى 15.

71-محمد كمال منير، مدى جواز الاتفاق على الاتجاه إلى التحكيم الاختياري في العقود الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، السنة 33، العدد1، 1991.

72-محمد مصطفى حسن، دور القضاء الإداري في تنمية قواعد القانون الإداري، مجلة قضايا الحكومة، السنة 25، العدد الأول.

73-محي الدين القيسي، العقود الإدارية، وخصائصها وإمكانية التحكيم فيها دعما للاستثمار الدولي في ضوء القانون الجديد في منازعات العقود الإدارية في لبنان، مجلة التحكيم العربي، ط1، إصدارات المركز اليمني والتوفيق، 2003.

74-مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر" ، مجلة إدارة، المجلد 10، العدد 2، 2000.

75-مراد بدران، محاضرات في المنازعات الإدارية، ملقاة على طلبة السنة الثالثة حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2007-2008، غير منشورة.

76-مراد بدران، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، سنة 2009.

77-مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 03، سنة 2009.

78-مراد بدران، ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون، قضية بن خدة ضد وزير الداخلية نموذجا، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، العدد 10، سنة 2010، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.

79-مراد بدران، بعض الإشكالات التي تثيرها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول "الإجراءات المدنية والإدارية والإجراءات الجنائية، نقائص تشريعية وحقائق قضائية"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، يومي 03و04 ديسمبر 2014.

80-مزيان محمد أمين، قراءة نقدية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون 08-09 المؤرخ في 2008/02/25)، دراسات قانونية، العدد 09، سنة 2010.

81-مسعود شيهوب، امتيازات الإدارة أمام القضاء، مجلة الفكر العربي، العدد الرابع، سنة 1987.

82-مسعود شيهوب، المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، نشرة القضاة، العدد 52، سنة 1997.

83-مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ، العدد1، سنة1998.

84-مسعود شيهوب، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الثالثة بالمعهد الوني للقضاء، بتاريخ 2003/01/05، غير منشورة.

85-معاشو عمار، اختصاصات مجلس الدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، سنة 2007.

86-مقداد كرغلي، الخبرة في المجال الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد1، سنة2002.

87-مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 20، العدد02.

88-موسى مصطفى شحادة، مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة 77-الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مجلة الحقوق، سنة 28، العدد الأول، 2004.

89-نجاة بن ديدة، تقويم الأداء الوظيفي في التشريع الجزائري، دراسات قانونية، العدد 08، سنة 2010.

90-نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009.

91-نورة موسى، الطعن الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة مقارنة، دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعلّمية، العدد10،سنة2011.

92-يحي الجمل، بعض ملامح تطور القانون الإداري في انجلترا خلال القرن العشرين، مجلة العلوم الإدارية (مصر)، السنة 12، العدد01، 1970.

93-يعيش تمام شوقي- شبري عزيزة، ضوابط حل المنازعات الانتخابية المحلية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26، سنة 2010.

94-يلس شاوش بشير، المركز الجديد للسلطة الإدارية في المنازعة الإدارية، التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أشغال الملتقى الوطني، بتاريخ 20 و 21 جانفي 2009، كلية الحقوق، جامعة وهران.

ب-باللغة الفرنسية:

1-Abdelmadjid ZAALANI, La responsabilité pénale des personnes morales, R.A.S.J.E.P , Volume 37, n° 1, 1999.

2-Aicha BENTOUNES, La date déterminante pour l'appréciation de la validité des recours en matière de contentieux administratif, Revue du conseil d'Etat, n°09, 2009.

3-Arnaud BORIS, L'impartialité du conseil supérieur de la magistrature, statuant comme conseil de discipline des magistrats du siège, Revue du droit public, n°04, 2004.

4-Ammar BOUDIAF, Le critère organique et ses problématiques juridiques à la lumière du code de procédure civile et administrative, Revue du conseil d'Etat, n°10, 2012.

5-Ammar GUESMI, Le contrôle de constitutionalité en Algérie réalité et perspectives, R.A.S.J.E.P., n°3, 1991.

6-Andriant JOEL, Andriant SIMBAZOUINA, Laurent SERMET, Jurisprudence administrative et convention européenne des droits de l'homme, R.F.D.A., Dalloz, 2006.

7-Bernard PACTEAU, Dualité de juridiction et dualité de procédure, Revue française de droit administratif, 1990.

8-Chabane BENAKEZOUH, De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme, Revue Idara, n° 2, 2001.

9-Charles, JARRASSON, L' arbitrage en droit public, A.J.D.A, n°1, 1997.

10-Claude BONTEMS, Les origines de la justice administrative en Algérie, R.A.S.J.E.P., volume n°2, 1975.

11-Dib SSAID, La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission en Algérie, Revue conseil d'État, n°3, 2003.

12-Dominique FOUSSARD, L'arbitrage en droit administratif, Revue Arbitrage, n°1, 1990.

13-E.TAIBI, Chronique de l'organisation administrative pour 1994, Idara, n°02, 1995.

14-Farouk KESENTINI, Le rôle du juge administratif dans la protection des libertés publiques et des droits de l'homme, Revue du conseil d' Etat, n°4, 2003.
15-Fawzia BENBADIS, La condition de la décision préalable, Revue Idara, Volume2, n°2, 1997.
16-Franck. MODERNE, Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif, R.F.D.A., Dalloz, 1996.
17-Fréderic SUDRE, Conseil d'Etat et cour européenne des droits de l'homme, R.F.D.A., Dalloz, 2006.
18-G.ABERTON, De l'indispensable intégration du bloc de conventionalité au bloc de constitutionnalité, R.F.D.A, 2005.
19-Hélène TOURARD, Quelques observations sur le conseil d'État juge de cassation, R.D.P., Tome112, n°02, 2000.
20-Jean François BRISSON, L'injonction au service de la chose jugée contre l'administration, Revue justice, n°3, 1996.
21-Jean François Flauss, Actualité de la convention européenne des droit de l'homme, A.J.D.A., Paris, 2000.
22-Jean GOURDOU, Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte, R.F.D.A., Dalloz, Paris, 1996.
23-Jean Louis MESTRE, Les fondements historiques du droit administratif français, E.D.C.E., n°03, 1983.
24-Jean Marc SAUVE, Bilan d'une réforme, L.G.D.J., Paris, 2011.
25-Jean Paul COSTA, Le principe de contradictoire dans l'article 6 de la jurisprudence de la cour européenne des droit de l'homme, R.F.D.A., 2001.
26-Jean RIBS, Ombre et incertitudes de l'arbitrage pour les personnes morales de droit public français, T1, Juris Classeur Périodique, 1990.
27-Jean RIVERO, Personnes morales de droit public et arbitrage, Revue Arbitrage, n°2, 1973.
28-J.M.LE BERRE, Les pouvoirs d'injonction et d'astreinte du juge judiciaire à l'égard de l'administration, A.J.D.A., n° 02, 1979.
29-J.P.BEGUET,Etude critique de la notion de fin de non recevoir, Revue de doit civil, Dalloz, 1949.

30-Kamel FENNICH, L'apport du nouveau code de procédure administrative dans l'ordre juridique interne, Les actes du colloque des 20 et 21 janvier 2009, Évolutions et nouveautés dans le code de procédure civile et administrative, Faculté de droit, université d'Oran, 2009.
31-L.ERSTEIN, Premier bilan de la reforme des procédures d'urgence dans le contentieux administratif, Les mesures ordonnées en référé, R.F.D.A., 2007.
32-Laurence Burgorgue- LARSEN, Question préjudicielle de constitutionnalité et contrôle de conventionalité, L.G.D.J., 2012.
33-MAACHOU Amar, Représentation succincte de la commission bancaire dans sa dimension institutionnelle et quelques aspects de ses procédures, Revue du conseil d'État, n° 06, 2005.
34-Marie Aimèe LETOURNEUR, Réflexions sur l'évolution de la juridiction administrative Française, R.F.D., 2000.
35-M.CHF ROUAULT, Le projet de loi relatif au Référé devant les juridictions administrative, L.P.A, 03 Out 1999, n°153.
36-Messaoud MENTRI, Le système de dualité de juridiction une nécessite pour consolider l'état de droit, Revue Idara, n°01, 1997.
37-M. GROS, Le juge administrative, la procédure et le temps, R.D.P., Paris, 1999.
38-Mohamed BENNACER, Les procédure d'urgence en matière administrative, Revue du Conseil d'Etat, n°4, 2003.
39-Mokhtar BOUABDALLAH, La fonction consultative du conseil d'État et l'article 152 de la constitution, Revue sciences humaines, n° 17, 2002.
40-Moktaria KADI HANAFI, Le contrôle du juge en matière d'expropriation, Revue du conseil d'Etat, n°5, 2004.
41-P . CHRETIEN, Premier bilan de la reforme des procédures d'urgence dans le contentieux administratif, La notion d'urgence, R.F.D.A., Dalloz, 2007.
42-Patrick WACHSMANN, La recevabilité du recours pour excès de pouvoir à l'encontre des contrats pour le centenaire de l'arrêt Martin, R.F.D.A., Dalloz, 2006.
43-Pierre DELVOLVE, Le contentieux des contrats publics en Europe, Revue Française de droit administratif, 27 année, n°03, Juin 2011.

44-P. LAMPUE, La justice administrative dans les États francophones, R.J.P.I.C., 1965.
45-Rachid KHELLOUFI, Les procédures d'urgence en matière administrative et le code de procédure civile, Revue Idara, n°2, 2000.
46-Rachid KHELLOUFI, Le médiateur de la république, Revue Idara, n°1, 1998,
47-Rachid KHELLOUFI, Les procédures d'urgence en matière administrative et le code de procédure civile, Revue Idara, n°2, 2000.
48-RACINE, Le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans les secteurs bancaires et des assurances, Revue du conseil d'État, n°6, 2005.
49-Rachid KHELLOUFI, Réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, Revue Idara, Volume 12, n°23, 2002.
50-René CHAPUS, L'administration et son juge, PUF., Paris, 1999.
51-René CHAPUS, Lecture du code de la justice administrative, R.F.D.A., 2000.
52-Reny SCHWARTZ, Le juge français des référés administratif, Revue du Conseil d'État, n°4, 2003.
53-Roland DEBBASCH, Le juge administratif et l'injonction : La fin d'un tabou, Jurisclasseur périodique, n° 16, 1996.
54-Roland DRAGO, La loi du 24 Mai 1872, E.D.C.E., 173, n°25.
55-Roland VANDERMEEREN, La réforme des procédures d'urgence devant le juge administratif, A.J-D.A., 2000.
56-Said DIB, La nature du contrôle des actes de la commission bancaire en Algérie, Revue du conseil d'Etat,n°03, 2002.
57-Salah BEY, l'application de la loi par les tribunaux, R.A.S.J.E.P., n°4, 1982.
58-Serge DAEL, Contentieux administratif, 2ème ed, Themi droit « pul » Paris, 2006.
59-Stéphane DOUMBE-BILLE, La justice judiciaire dans la jurisprudence du conseil d'Etat et du conseil constitutionnel, Revue du droit public en France et à l'étranger, n°02, 1989.
60-Thierry- Xavier GIRARDOT, Le recours administratif préalable, Revue Française de droit administratif, Dalloz, 2006.

61-T.SAUVEL, La justice retenue de 1806 à 1872, R.D.P., 1970.
62-Younsi HADDAD, Réflexion sur l'évaluation et la réforme dispositif relatif à l'exécution des d&citions de justice, Revue sciences humaines, n°23, 2005.
63-Yves GAUDEMET, L'arbitrage : Aspects de droit public Etat de la question, Revue Arbitrage, n°1, 1992.
64-Yeves LEJEUNE, La phase non contentieuse du litige administratif, R.A., n°1, 1977.
65- Yves STRUILLOU, La condamnation de l'Etat pour délai excessif de jugement, R.F.D.A.,, Dalloz,2006.
66-Z.KRIBI, Droit à l'indemnisation en matière d'expropriation, Revue du conseil d'Etat, n°5, 2004.

رابعا: المصادر:

1-دستور الجزائر الصادر في 10 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.ج.، العدد 64، سنة 1963.
2-دستور الجزائر الصادر في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.ج.، العدد 94، سنة 1976.
3-دستور الجزائر الصادر في 23 فبراير1989، ج.ر.ج.ج.، العدد 09، سنة 1989.
4- دستور الجزائر الصادر في 08ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.، العدد76، سنة 1996. المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.، العدد 63، الصادرة بتاريخ 2008/11/16.
5- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، دخل حيز التنفيذ في 1948، وصادقت عليه الجزائر في سنة 1963، ج.ر. ج.ج.، العدد 64، سنة 1963.
6-العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. دخل حيز التنفيذ في1976/03/23، صادقت عليه الجزائر في 1989/05/16، ج.ر.ج.ج.، العدد 20، سنة 1989.
7-القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. ج.ر.ج.ج.، العدد37، الصادر بتاريخ 1998/06/01. المعدل بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011. ج.ر.ج.ج.، العدد 43، الصادر بتاريخ 2011/08/03.
8-القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج.، العدد 57، الصادرة بتاريخ 2004/09/08.
9-القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 2012/01/12، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج.، العدد 01، صادرة بتاريخ 2012/01/14.

10-القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 2012/01/12، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج.، العدد 02، صادرة بتاريخ 2012/01/15.
11-القانون رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31، المتعلق بتمديد نفاذ القوانين الفرنسية إلى إشعار آخر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، الصادرة بتاريخ 1962/07/17.
12-الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 1965/11/16، المتعلق بالتنظيم القضائي. ج.ر.ج.ج.، العدد96، الصادرة بتاريخ 1965/11/16.
13-الأمر رقم67-90 المؤرخ في06/17/ 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ1967/06/27، المعدل والمتمم. بموجب الأمر رقم 69-32 المؤرخ في 1969/05/22. ج.ر.ج.ج.، العدد 46، صادرة بتاريخ 1969/05/27.
14-الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 18-09-1969 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 82، صادرة بتاريخ 1969/09/26.
15-الأمر رقم 71-80 المؤرخ في 29-12-1971 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 2، صادرة بتاريخ 1979/01/09.
16-الأمر رقم 74-09 المؤرخ في 1974/01/30 المتضمن إعادة هيكلة الصفقات العمومية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 76-11 المؤرخ في 1976/02/20.
17-الأمر رقم76 -101 المؤرخ في 1976/12/29 المتضمن قانون الضرائب المباشرة، ج.ر.ج.ج.، العدد 102، صادرة بتاريخ1976/12/22.
18-الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 1976/12/29 المتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال، ج.ر.ج.ج.، العدد 103، صادرة بتاريخ 1976/12/26.
19-الأمر رقم 76-103 المؤرخ في 1976/12/29 المتضمن قانون الطابع، ج.ر.ج.ج.، العدد 39، صادرة بتاريخ1976/05/14.
20-الأمر رقم 76-104 المؤرخ في 1976/12/29 المتضمن قانون الضرائب الغير مباشرة، ج.ر.ج.ج.، العدد 70، صادرة بتاريخ 1976/09/01.
21-الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 29-12-1976 المتضمن قانون التسجيل، ج.ر.ج.ج.، العدد 81، صادرة بتاريخ1976/10/10.
22-القانون رقم 82-02 المؤرخ في 1982/02/06، ج.ر.ج.ج.، العدد 06، صادرة بتاريخ1982/02/09.

23-القانون رقم89-11 المؤرخ في 1989/06/15 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي،ج.ر.ج.ج.، العدد 27، صادرة بتاريخ 1987/07/05.

24-القانون رقم 89-22 المؤرخ في 1989/12/12 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا، وتنظيمها وسيرها. ج.ر.ج.ج.، العدد 53، الصادرة بتاريخ 1986/09/13. المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-25 المؤرخ في 1996/08/12، ج.ر.ج.ج.، العدد 13، الصادرة بتاريخ 1996/02/18.

25-القانون رقم 90-08 المؤرخ في1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج.، 15، صادرة بتاريخ 1990. المعدل و المتمم بالأمر رقم 05-03 المؤرخ في 2005/06/18، ج.ر.ج.ج.، 50، صادرة بتاريخ2005.

26-القانون رقم 90-09 المؤرخ في1990/04/07 المتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج.، العدد15 ، الصادرة بتاريخ 1990، المتمم و المعدل بالأمر رقم05-04 المؤرخ في 2005/06/18، ج.ر.ج.ج.، العدد 50، الصادرة بتاريخ 2005.

27-القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/23، المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية. ج.ر.ج.ج.، العدد 36، الصادرة بتاريخ 1990/08/22.

28-القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18، المتعلق بالتوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 49، صادرة بتاريخ 1990/11/18.

29-القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج.،العدد 52، صادرة بتاريخ 1990/12/02. المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/14 .ج. ر.ج.ج.، العدد 51، صادرة بتاريخ 2004/08/15.

30-القانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء ج.ر.ج.ج.، العدد 02، صادرة في 1991/01/09.

31-القانون رقم 91-11 المؤرخ في1991/04/27، المحدد للقواعد المتعلقة بترع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، صادرة بتاريخ 1991/05/08.

32-الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17ن المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج.، العدد 39، الصادرة بتاريخ 1995/07/23.

33-الأمر رقم97-07 المؤرخ في 1997/03/06، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 2004/02/07، ج.ر.ج.ج.، العدد 09، صادرة بتاريخ 2004/02/11. المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 07-08 المؤرخ في 2007/06/28 ، ج.ر.ج.ج.، العدد 48، صادرة بتاريخ 2007/07/29.

34-الأمر رقم97-09 المؤرخ في1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج.، العدد 12، صادرة بتاريخ 1997/03/06.

35-القانون رقم 98-02 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية. ج.ر.ج.ج.، العدد 37، الصادر بتاريخ 1998/06/01.

36-القانون رقم99-05 المؤرخ في 1991/40/40، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج.ج.، العدد 24، صادرة بتاريخ 04/27/ 1999. المعدل بالقانون رقم2000-04،ج.ر.ج.ج.، العدد 75، صادرة بتاريخ 12/10/ 2000. والقانون رقم08-06.ج.ر.ج.ج.، العدد 10، صادرة بتاريخ 04/27/ 2008.

37-القانون رقم 01-05 المؤرخ في 22-05-2001 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، 29، صادرة بتاريخ 2001/05/23.

38-القانون رقم 08/01 المؤرخ في 2001/06/26 يعدل ويتمم الأمر رقم 156/33 المؤرخ في 1966/06/08 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج.، العدد 34، صادرة بتاريخ2001/06/27.

39-القانون رقم 01-21 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية 2002، ج.ر.ج.ج.، العدد 79، صادرة بتاريخ 2001/12/23.

40-الأمر رقم 03-11 ، المؤرخ في 08/11/ 2003 ، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ2003/08/27.

41-القانون رقم 05-16 المؤرخ في 12/31/ 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر.ج.ج.، العدد 85، صادرة بتاريخ 2005/12/31.

42-الأمر رقم 06-03 المؤرخ 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج.، العدد 46، صادرة بتاريخ 2006/07/16.

43-القانون رقم 08-08 المؤرخ في 2008/12/23، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي، ج.ر.ج.ج.، العدد 11، صادرة بتاريخ 2008/03/02.

44-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، صادرة بتاريخ 2008/04/23.

45-القانون رقم08 -21 المؤرخ في 2008/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج.ر.ج.ج.، العدد74، صادرة بتاريخ 2008/12/31. لقانون رقم 09-09 المؤرخ في 2009/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر.ج.ج.، العدد 78، صادرة بتاريخ 2010/12/26.

46-القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.، العدد37، صادرة بتاريخ 2011/07/03.
47-القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ر.، العدد 12، صادرة بتاريخ 2012/02/29.
48-القانون رقم13-08، المؤرخ في 2013/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج.، العدد 68، صادرة بتاريخ 2013/12/31.
49-القانون رقم 13-07، المؤرخ في 2013/10/29، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، صادرة بتاريخ 2013/10/30.
50-المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04، المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج.، العدد27، صادرة بتاريخ 1988/07/06.
51-مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور. ج.ر.ج.ج.، العدد 76، الصادرة بتاريخ 1996/12/08، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 2008/11/15، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.، العدد 63 ، الصادرة بتاريخ 2008/11/16.
52-المرسوم الرئاسي رقم 99-234 المؤرخ في 1999/10/19، ج.ر.ج.ج.، العدد49، صادرة بتاريخ 1991/11/18.
53-المرسوم الرئاسي المؤرخ في 1999/08/22 المتعلق بمسائل إجرائية أمام مجلس الدولة.ج.ر.ج.ج.، العدد 58، الصادرة بتاريخ 1999/08/25.
54-المرسوم رئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 2002/06/24 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ 2002/07/28. المعدل والمتمم بالمرسوم رئاسي رقم 03-300 المؤرخ في 2003/09/11. ج.ر.ج.ج.، العدد 55، صادرة بتاريخ 2003/09/14.
55-المرسوم الرئاسي رقم 08-338 مؤرخ في 2008/10/26، ج.ر.ج.ج.، العدد 62، صادرة بتاريخ 2008/11/09.
56-المرسوم الرئاسي رقم 10- 236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية. ج.ر.ج.ج.، العدد 58، صادرة بتاريخ 2010/10/07. المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في 2011/03/01. ج.ر.ج.ج.، العدد 14، صادرة بتاريخ 2011/03/06؛ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 2012/01/18، ج.ر.ج.ج.، العدد 04، صادرة

بتاريخ 2012/01/26؛ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 2013/01/13، ج.ر.ج.ج.، العدد 02، صادرة بتاريخ 2013/01/13.

57-المرسوم رقم63-366 المؤرخ في14/09 /1963. ج.ر.ج.ج.، العدد 67، الصادر بتاريخ1963/09/17.

58-المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 1982/04/10، المتضمن تنظيم صفقات المتعامل العمومي، ج.ر.ج.ج.، العدد 15، صادرة بتاريخ 1982/04/13.

59-المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 1986/4/29 .ج.ر.ج.ج.، العدد 18، الصادرة بتاريخ 1986/04/30.

60-المرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 1990/12/22، الذي يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 56، الصادرة بتاريخ 1990/12/26.

61-المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في1991/11/09. ج.ر.ج.ج.، العدد 57، صادرة بتاريخ 1991/11/13.

62-المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 /05/ 1991، المتعلق بتحديد كيفيات تحضير ومنح عدة وثائق وشهادات كرخصة البناء والهدم والمطابقة، ج.ر.ج.ج.، العدد 26، صادرة بتاريخ 1991/06/01، معدل بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، صادرة بتاريخ 2006/01/08.

63-المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 /05/ 1991، المتعلق بتحديد كيفيات تحضير ومنح عدة وثائق وشهادات كرخصة البناء والهدم والمطابقة، ج.ر.ج.ج.، العدد 26، صادرة بتاريخ 1991/06/01، معدل بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، صادرة بتاريخ 2006/01/08.

64-المرسوم التنفيذي رقم 91-271 المؤرخ في 1991/03/10 المحدد للاختصاص الإقليمي للغرفة الإدارية في المجالس القضائية المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بقرارات منظمات المحامين، ج.ر.ج.ج.، العدد 68، صادرة بتاريخ 1991/12/25.

65- المرسوم التنفيذي رقم91-434 المؤرخ في1991/11/09، ج.ر.ج.ج.، العدد 57، صادرةبتاريخ 1991/11/13.المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 1993/07/27 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91 -11 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بترع الملكية للمنفعة العامة، ج.ر.ج.ج.، العدد51، صادرة بتاريخ 1993/08/01.

66-المرسوم التنفيذي رقم 96-265، المؤرخ في 1996/08/03، المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي، ج.ر.ج.ج.، العدد47، صادرة بتاريخ 1996/08/07.

67-المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 1998/11/14 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج.، العدد 58، الصادرة بتاريخ 1998/08/09. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 2011/05/22. ج.ر.ج.ج.، العدد29 ، الصادرة بتاريخ 2011/05/22.

68-المرسوم التنفيذي رقم 98-262 المؤرخ في 1998/8/29 الذي يحدد كيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة.ج.ر.ج.ج.، العدد 64، الصادرة بتاريخ 1998/08/30.

69-المرسوم التنفيذي رقم99-256 المؤرخ في 1999/11/16 المتضمن إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج.، العدد 82، صادرة بتاريخ11/21/ 1999.

70-المرسوم التنفيذي رقم 08-205، المؤرخ 2008/05/90، المتضمن إنشاء المركز الجامعي بعين تيموشنت، ج.ر.ج.ج.، العدد 39، صادرة بتاريخ 07/13/ 2008.

71-رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م.د/11 المؤرخ في 2011/06/06، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدِّل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في05/30/ 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.ج.ر.ج.ج.، العدد 43، صادرة بتاريخ 2011/08/03.

72-تعليمة رقم 191/و.م/م.ع.ض/2000 صادرة في 2000/04/24، تتعلق بالشكاوى التزاعية وصلاحيات الإدارة المركزية.

سابعا: المواقع الإلكترونية:

1-www.joradp.dz

2-www.senat.fr , 2008

3-www.zshare.net

فهرس

ملخص:
إن قواعد الإجراءات الإدارية هي وسيلة تطبيق القواعد الموضوعية للمنازعة الإدارية. ويكتسي التنظيم القانوني لتلك القواعد الإجرائية مختلف خصائص القانون الإداري، حيث تتميز تلك القواعد بتعدد مصادرها، وسرعة تطورها، إلى جانب استقلاليتها نسبياً. على أن تطبيقات القضاء تُبيِّن دور القاضي الإداري المُطبِّق للقاعدة الإجرائية، وهذا كأصل. في حين يأتي دور القاضي الإداري المُنشِئ للقاعدة الإجرائية كاستثناء. إلا أن الواقع العملي يفرض قلب الإستثناء إلى أصل، وذلك بالنظر لمظاهر النقص والغموض والتعارض ضمن التشريعات المتعلقة بالإجراءات، مما يقتضي تفعيل الإجتهاد، وذلك دون تجاهل دور المشرع من أجل ضمان الاستقرار القانوني. الأمر الذي من شأنه تحقيق قانون كامِل ومتكامل لقواعد الإجراءات الإدارية.
الكلمات المفتاحية: إجراءات إدارية، دعوى إدارية، نص قانوني، مشرع، تطبيق، قاضي إداري، اجتهاد، قرارات قضائية، تعديل.

Résumé :
Les règles de la procédure administrative sont les moyens d'application des règles objectives du litige administratif. La réglementation juridique de ces règles procédurales revêt différentes caractéristiques du droit administratif, puisqu'elles se caractérisent par la multiplicité de leurs sources, la rapidité de leur développement et son indépendance relative. Néanmoins ces règles démontrent le rôle du juge administratif en tant que fondateur des règles procédurales.
Cependant, la réalité pratique impose l'inversion de l'exception en tant qu'origine, et cela au vu de des aspects d'insuffisance, d'ambiguïté et de conflit dans les législations relatives aux procédures, ce qui impose le recours à la jurisprudence, en tenant compte des règles écrites et ce la, afin d'assurer la stabilité juridique, chose qui a pour objet de réaliser un droit complet.
Mots clés : procédures administratives, action administrative, texte juridique, législateur, application, juge administratif, jurisprudence, décisions juridiques, modification.

Abstract :
The rules of administrative procedures are the means by which objective rules of administrative disputes are applied. The legal regulation of these rules takes on more characteristics of administrative law, as they are characterized by the multiplicity of its sources, its rapid development and its relative independence. However, the application of the law shows the role of the judge who applies this procedural rule, such as an origin, while the role of the administrative judge, founder of the procedural rule is an exception. Except that the practical reality requires the reversal of the exception in an origin, considering the insufficiency aspects, ambiguity and conflict in the legislation of procedures, related to procedures, which requires the recourse to jurisprudence of diligence, without ignoring the role of the legislator in order to ensure legal stability, thing that aims to achieve a comprehensive and integrated procedural rules of administrative law.
Keywords: administrative procedures, administrative action, legal text, legislator, enforcement, administrative judge, relevance, legal decision, change.